Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda

Versión Taquigráfica que forma parte del Acta Nº 120

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EJERCICIO 2013

Reunión celebrada el día 9 de julio de 2014

(Sesión del día 9 de julio de 2014)

(Asiste el señor Ministro de Economía y Finanzas y asesores)

SEÑOR PRESIDENTE (Ibarra).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 15)

———Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

———La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda tiene mucho gusto en recibir a la delegación del equipo económico, integrada por el señor Ministro de Economía y Finanzas, contador Mario Bergara, el señor Subsecretario, economista Jorge Polgar, la Directora General de Secretaría, economista Graciela Mazzuchi, el Coordinador de la Asesoría Macroeconómica, economista Andrés Masoller, el Director de la Unidad de Presupuesto, economista Michael Borchardt, la Contadora General de la Nación, economista Laura Remersaro, la Tesorera General de la Nación, contadora Adriana Arosteguiberry, la socióloga Angélica Vitale, del Departamento de Comunicaciones y los asesores, contadora Alicia Visos y economistas, Martín Valcorba y Gabriel Papa.

Hace varios días recibimos la documentación relativa al Informe Económico Financiero y exposición de motivos. Allí hay un informe muy pormenorizado que abarca prácticamente todas las temáticas en relación con la Rendición de Cuentas 2013, además de ilustrarnos con una serie de informaciones de Rendiciones de Cuentas y Presupuestos anteriores.

Los señores Diputados tienen en sus mesas varios materiales que constarán en la versión taquigráfica, pero cuya distribución consideramos muy importante para complementar la información que tenemos hasta el momento.

Hemos recibido una nota del Instituto Nacer, Crecer, Vivir -Nacrevi-, la que también será distribuida.

El señor Ministro nos hace saber que en la página 177 del Informe Económico Financiero se efectuó el ajuste de algunas cifras, que distribuiremos y enviaremos al Presidente de la Asamblea General, contador Danilo Astori.

Todos tienen en su poder la agenda que acordamos convocando a todos los Ministros y a algunos organismos. La Secretaría ha trabajado muy bien y prácticamente todos ya han confirmado su asistencia. Los cuatro que restan seguramente lo hagan en las próximas horas.

El Ministerio de Economía y Finanzas envió la información solicitada por el señor Diputado Gamou, con el acuerdo de todos nosotros, acerca de la evolución del PBI de 1985 a 2013, el resultado fiscal, la deuda neta

del sector público y la deuda bruta del sector público. Esta información llegó por "mail", ya fue distribuida y en las próximas horas llegará la nota oficial a la Comisión.

A continuación, cederemos el uso de la palabra el señor Ministro de Economía y Finanzas, contador Mario Bergara, para que haga las consideraciones que estime convenientes acerca de esta Rendición de Cuentas 2013, de la que tenemos voluminosa documentación. He tenido oportunidad de leer casi todo el Informe Económico Financiero, que es de una transparencia absoluta y muy rico en cuanto a los datos que las legisladoras y los legisladores necesitamos para este trabajo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Es un gusto concurrir a la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda para presentar las líneas gruesas que justifican un proyecto de ley que refiere al cierre numérico de la ejecución presupuestal, atento al hecho de que estamos en el año de cierre de este Gobierno. Nos parece importante, no solo fundamentar este breve proyecto de ley con la información de soporte, de base, que está presentada en el Informe Económico Financiero sino también transmitir, más allá de hablar del articulado -que obviamente es limitado-, cómo estamos viendo el proceso económico en Uruguay, y cómo la ejecución presupuestal y la política fiscal se insertan en el conjunto de la visión y de las políticas macroeconómicas. También queremos destacar, aunque con el énfasis puesto en la perspectiva de la ejecución presupuestal, cómo se inserta la política macroeconómica en el conjunto de las políticas de Gobierno, las que tienen que ver con las políticas sociales, productivas, etcétera.

No pretendemos ser detallistas en esas materias porque, como bien decía el señor Presidente, pasarán por la Comisión todos los Ministros, quienes seguramente serán más claros e informarán sobre cada una de las políticas que se han llevado a cabo.

Reitero: nos parece importante compartir e intercambiar ideas con la Comisión acerca de cómo estamos viendo el proceso económico en Uruguay, primordialmente desde la última década, pero con énfasis claro en la situación actual y en las cuestiones de perspectiva, desde los distintos enfoques que nos parecen imprescindibles para el análisis tanto de los resultados fiscales y de la ejecución presupuestal como en materia económica y social que se están desarrollando.

El informe económico financiero que, como decíamos, en buena medida da soporte al artículo único de la Rendición de Cuentas, tiene un índice que muestra cómo está presentado. En ese orden pretendemos recorrer el contenido del informe.

En primer lugar, se hace una breve descripción y alguna referencia muy general al rol que han tenido los incentivos fiscales en el proceso productivo. Más adelante daremos números que indican cómo efectivamente el régimen integral de promoción de inversiones ha tenido resultados muy exitosos en el sentido de lograr que el proceso de inversión en Uruguay cambiara drásticamente, comparado con una década atrás. Esto nos lleva, implícitamente, a evaluar cómo ha sido el rol de los incentivos fiscales, que implican un sacrificio fiscal pero que tienen resultados en materia de inversión y, por lo tanto, de producción, crecimiento, empleo, ingresos y demás.

De esa manera se inicia el informe. Simplemente, se presenta una descripción de la estructura de los mecanismos de promoción de inversiones que involucran incentivos fiscales. El esquema de promoción de inversiones no tiene que ver solo con la aplicación y reglamentación de la ley de inversiones pero, evidentemente, el cambio de reglamentación del año 2006 marca un antes y un después, tanto en resultados del proceso de inversiones como en la efectiva promoción de inversiones. Asimismo, implica un cambio sustancial tanto en la cuestión procedimental como institucional que soporta el esquema de promoción de inversiones que deriva de la ley de inversiones. El proceso de promoción se concibe de manera integral y no queda asociado solamente a la nueva reglamentación de la ley, sino a otros regímenes especiales que implican, en buena medida, distintas canastas de beneficios tributarios a efectos de promover inversiones de diferente tipo. Por eso, además del régimen general de promoción de inversiones incorporamos regímenes sectoriales, regímenes especiales, el régimen de zonas francas, entre otros, cada uno con características diferentes y resultados que, en general, son consistentes con un cambio sustancial -reitero- a partir del cambio de la reglamentación de la ley en 2006 en cuanto a los guarismos de inversión, que es el soporte de todo proceso de crecimiento económico.

En ese tramo del informe, en el análisis del rol de los incentivos fiscales y la estructura de la promoción de inversiones se plantea no solamente la descripción de los instrumentos, sino también una cuantificación del sacrificio fiscal que cada uno de ellos plantea y, sobre todo, los resultados en materia de inversión y el análisis del uso de instrumentos, en particular, por parte de empresas exportadoras. Este es un componente sustancial que contribuye a la competitividad de las empresas uruguayas en su inserción global. Creemos que no vale la pena entrar en ese detalle. Simplemente, nos parecía importante describir lo que contiene ese primer capítulo del informe económico financiero de Rendición de Cuentas 2013.

El contexto internacional es relevante para entender dónde estamos parados y qué resultados venimos obteniendo. Por eso, nos pareció pertinente dar un pantallazo de cómo vemos la economía global y la economía regional como contexto de lo que estamos viviendo en Uruguay, tanto por el hecho de que es la economía en la que nos estamos insertando, compitiendo y en la que estamos tratando de aprovechar oportunidades, como también para conocer lo que nos rodea en materia de riesgos y desafíos.

En primer lugar, la economía de Estados Unidos muestra una gradual recuperación. De todas maneras, seguimos en la tónica de que no hay información que, de manera sustentable y consistente, dé indicios de la recuperación firme. De hecho, el último dato de crecimiento trimestral de la economía americana fue bastante negativo. No obstante, hay una percepción de que la economía de Estados Unidos sigue recuperándose muy gradualmente. Obviamente, eso se traduce en que la política monetaria de Estados Unidos comienza a reducir su grado de expansión, lo cual tiene repercusiones claras -lo veremos más adelante- sobre el valor del dólar estadounidense a nivel global, que se refleja también en la evolución del tipo de cambio en Uruguay y en las condiciones de competitividad.

Por su parte, la zona europea comienza a mostrar algunas señales positivas, a pesar de todos los ruidos generados, sobre todo, en algunos países de la periferia. Aun así, desde el punto de vista financiero, luego de que el Banco Central europeo tuvo actitudes más decididas en cuanto a apoyar la situación de los países que lo necesitaban, comienzan a disiparse un poco las tensiones financieras, sobre todo en los países de la periferia. De todas maneras, eso no está exento de que sigan existiendo desafíos importantes, dado que persisten los problemas asociados al riesgo de deflación -cuestión por la que el Banco Central Europeo está bastante preocupado- y, en el terreno productivo, hay altísimos niveles de desempleo en varios de los países europeos, ya no solo los de la periferia.

De todas maneras, que si bien desde Europa no vienen buenas noticias, tampoco parecen presentar riesgos significativos para la economía global, como podía haber pasado hace dos o tres años.

Por otro lado, la economía China viene creciendo a un ritmo levemente menor pero, desde nuestra perspectiva, suficiente como para seguir sosteniendo un esquema y una estructura de precios globales de los "commodities" estandarizados en niveles razonables. La producción industrial también refleja esa perspectiva de crecimiento a una tasa un poco menor, pero que sigue siendo muy importante. Los últimos datos de la producción industrial china indican un crecimiento interanual cercano al 9%.

Vale la pena enfatizar en que en el contexto de la economía global hay decisión de las autoridades chinas de tratar de virar el énfasis del modelo de crecimiento desde el sector exportador hacia un mayor peso del consumo doméstico, lo que puede alterar un poco la estructura de demanda de la economía china y, por lo tanto, afectar algunos precios internacionales. Pero desde nuestra perspectiva, dado que primordialmente lo que exportamos son alimentos, estas no son -para nada- malas noticias. De repente puede haber menor demanda en algunos otros rubros de minerales o cuestiones que otros países emergentes exportan, pero el mayor énfasis en el consumo doméstico implica una sostenida demanda en materia de alimentos, que es lo que sostiene los precios de los productos relevantes para nosotros. Por lo tanto, a partir de las noticias provenientes desde la economía china, es razonable pensar que se va a sostener un buen contexto de precios internacionales para nuestros productos de exportación.

Pasando a la región, la economía argentina está dando indicios de estancamiento. Las últimas cifras ubican el crecimiento de la economía argentina en el entorno de cero y, en general, pensar en un crecimiento cero en las proyecciones de crecimiento para este año está, inclusive, entre los rangos optimistas del análisis. La inflación se mantiene en niveles altos y el fallo judicial de la Corte de los Estados Unidos sobre los fondos buitres no ayuda a un proceso donde lo que se requiere, precisamente, es reducir riesgos e incertidumbres. Lo que agrega este fallo es incertidumbre a un proceso que venía encaminándose en los últimos meses con toda

una serie de decisiones del Gobierno argentino en la dirección correcta y esperemos que este ruido que genera la decisión asociada a los fondos buitres no sea un obstáculo para que ese proceso saludable continúe.

Por otro lado, Brasil sigue frío.

(Murmullos)

——Después de ayer, el clima capaz que se elevó un poco.

(Hilaridad)

——Lo que está claro es que desde el punto de vista de la economía brasilera, ese país no logra reactivar, dinamizar seriamente sus guarismos de crecimiento. Es más, los análisis de los pronósticos de crecimiento de Brasil para este año se están revisando sistemáticamente a la baja y ya están en el orden del 1%. Ya hace tres años que Brasil crece relativamente poco y este año va a crecer inclusive menos, en una cifra -reitero- del orden del 1%. Esto no es una cuestión que genere una problemática sustancial desde la perspectiva de la economía uruguaya, pero está claro que Brasil no está siendo en los últimos años ese ingrediente de motor de dinamismo de la economía global, como se pensó cuando apareció la figura de los Brics. Eso se refleja en todos los indicadores. La producción industrial está creciendo en un guarismo muy bajo -por debajo del 1%- y los indicadores de confianza de los consumidores en Brasil también están en franco descenso.

Por lo tanto, el escenario internacional en los próximos años plantea un contexto razonable para seguir operando con las lógicas en que la economía uruguaya se inserta a nivel global y a nivel regional pero, evidentemente, estos guarismos que manejamos, sobre todo en la economía regional, involucran mayores desafíos para la economía uruguaya. Como veremos más adelante, afortunadamente estos desafíos se podrán encarar con serenidad y con tranquilidad por el hecho de que se han mitigado los riesgos y se han reducido las vulnerabilidades, precisamente, para poder navegar en una economía global, que estuvo muy complicada hace algunos años y que todavía no termina de acomodarse, y en una economía regional que tiene algunas incertidumbres y que ha sido afectada por un enfriamiento en materia de crecimiento. Aun así la economía uruguaya sigue navegando con una razonable salud derivada de haber reducido su exposición a esos riesgos y de haberse abierto al mundo, logrando una diversificación en el terreno comercial, financiero y en todos los ámbitos relevantes de inserción internacional.

O sea que el escenario internacional presenta los desafíos de una economía global que no termina de empezar su despegue y de una economía regional que se ha enfriado, pero aun así mantenemos mucha serenidad y mucha tranquilidad porque tenemos la plataforma adecuada para navegar en ese nuevo contexto global y regional.

En cuanto a los aspectos del informe económico que contiene, precisamente, el reporte que acompaña la Rendición de Cuentas, cabe iniciar con el hecho de que la economía uruguaya sigue creciendo, a tasas un poco menores que las prevalentes en los ocho o nueve años previos, pero aun así por encima de la región. Ya llevamos siete u ocho años con un crecimiento de la economía uruguaya por encima del crecimiento de América Latina y estimamos que en el año 2014 su rango de crecimiento va a estar en alrededor del 3%. Como acabamos de decir, este sigue siendo un muy buen guarismo en la comparación regional, con una Argentina que con suerte crecerá cero, con un Brasil que va a crecer en el entorno del 1% y una América Latina que lo hará en algo más de 2%. O sea, en el contexto regional ese 3% de crecimiento uruguayo sigue siendo una muy buena performance en el contexto global, considerando también -ni hablar- a Estados Unidos, Europa y Japón.

Como siempre lo evaluamos, en el contexto de la historia económica del Uruguay continuamos con una década de crecimiento a tasas sustancialmente mayores que las que se vieron prácticamente en el medio siglo previo. O sea que en cualquier período largo de la historia económica del Uruguay en el siglo XX difícilmente la tasa de crecimiento promedio haya superado el 2%, por lo tanto, este 3% puntual de 2014 sigue siendo alto y sigue alimentando ocho o nueve años de crecimiento por encima del 5% de promedio.

A su vez, el PBI per cápita, que oscilaba hace una década en los US$ 3.000 o US$ 4.000, está superando los US$ 16.000. Allí es donde aparecen cosas que nos chocan de frente: beneficios y costos de ir elevando el nivel de crecimiento y desarrollo en el país. Pasar los US$ 14.000 implicó que en la clasificación de países del Banco Mundial, a nivel global, Uruguay pasara de estar en la franja de países con ingresos medio-altos a

estar en la franja de países con ingresos altos, lo cual tiene algunas consecuencias en cuanto a los beneficios de financiamiento que uno obtiene de los organismos multilaterlaes, etcétera. Estos son los "pequeños costos" -entre comillas- de un proceso de crecimiento significativo que -reitero- llevó a Uruguay a alcanzar el primer lugar del ingreso per cápita en América Latina y a estar, en dólares corrientes, aproximadamente cuatro veces más arriba que una década atrás.

El soporte de cualquier proceso de crecimiento sostenido es la inversión. En la obtención de estos logros no hay misterios, no hay cosas mágicas. Como decíamos hace un rato, creemos que en la readecuación macroeconómica en Uruguay, posterior a la crisis de 2002-2003, la perspectiva de estabilidad pero además el cambio en las reglas microeconómicas referidas, sobre todo, al cambio en el esquema de promoción de inversiones, marca también, en términos de los guarismos de inversión, un antes y un después. A pesar del relativo desarrollo económico y social de Uruguay en el contexto latinoamericano, nosotros peleábamos con Haití el último lugar de la tasa de inversión en América Latina. Teníamos indicadores de inversión sobre el Producto del orden del 13% al 15%, pero en 2006 el cambio en la reglamentación marca un punto de inflexión tal que llegamos y superamos el 20%. El año 2013, cierra con una tasa de inversión de 23% que estimamos se sostenga e inclusive pueda crecer un poco en 2014. O sea que hay un cambio sustancial de la tasa de inversión en el país que es el soporte del crecimiento y lo que nos permite -además-, como eso sigue siendo sostenido, ser optimistas para el futuro. La inversión sigue firme y constituye una buena plataforma en la perspectiva de crecimiento para los próximos años. Eso se refleja tanto en cómo seguimos el proceso de importación de bienes de capital por parte del sector privado -que ha crecido sensiblemente en los últimos tres o cuatro años- y en cómo ha explotado, a partir del cambio de la implementación y de la reglamentación de la ley de inversiones, la inversión productiva promovida en el marco de la aplicación de la ley de inversiones que, año tras año, bate récords de proyectos y de montos a ser promovidos. Un país que crece por encima que el resto del mundo y que tiene un proceso de inversión fuerte, incorpora también un proceso fuerte de inversión extranjera directa. En el comparativo histórico, hasta el año 2006 la inversión extranjera directa oscilaba entre el 1%, el 1,5% o el 2% del Producto. A partir de 2006, el nivel de inversión extranjera directa con respecto al Producto estaba entre el 5% y el 7%. O sea que también ha habido un cambio sustancial en la percepción desde el exterior, en ver al Uruguay como plataforma de inversiones para distintos sectores. Esto hace, reitero, que la inversión extranjera directa hoy se encuentre entre el 5% y el 7% del Producto por año y no entre el magro 0,5% y 1% que tuvimos históricamente. La contracara de ese proceso importante de inversión extranjera directa explica, en buena medida, el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos que se encuentra en órdenes de déficit del 5%, lo que es más que explicado por el proceso de inversión extranjera directa en el terreno productivo del que estamos hablando. Cuando hablamos de inversión extranjera directa no estamos incluyendo procesos de inversión de portafolios, de inversión financiera, sino de inversión en procesos productivos.

Decíamos que el flujo de inversión extranjera directa es un flujo sano en la medida en que no solamente proviene de manera muy diversificada con respecto a los países de origen. Aquí tenemos un mapa en el que se destacan algunos procesos importantes de inversión extranjera directa en función de cuáles son los países de origen de cada una de las empresas y cuáles son los sectores que reciben inversión extranjera. No estamos hablando de un proceso de inversión extranjera directa que concentre la inversión en uno o dos sectores. No son los megaproyectos los que explican un nivel de inversión extranjera directa del orden del 5%, 6% o 7% del Producto. La inversión extranjera directa está viniendo esencialmente a todos los sectores en los que Uruguay tiene ventajas competitivas: el sector agropecuario, el sector industrial de base agropecuaria, los servicios turísticos, logísticos y todo lo basado en capital humano, los servicios profesionales, de software, financieros, audiovisuales, etcétera.

Las exportaciones siguen creciendo a buen ritmo. Es probable que 2014 vuelva a ser un año récord de exportaciones de bienes ya que tanto las exportaciones de origen primario como las no primarias tienen un buen comportamiento sobre todo a partir de la recomposición cambiaria que se deriva del cambio de la política monetaria en Estados Unidos. Esto va dicho en un sentido general y más allá de los énfasis que se ponen en los obstáculos que tenemos para profundizar el proceso exportador en la región, sobre todo vinculados a las limitaciones de importaciones de la República Argentina. El proceso inversor sigue siendo saludable, pujante, y de hecho, el acceso al mercado sigue siendo muy amplio, en condiciones muy beneficiosas. Uruguay apuesta a la calidad y eso explica en buena medida por qué incluso en carne, lácteos, y muchos otros rubros, obtenemos precios promedio superiores a los de nuestros competidores. También estamos viendo en algunos sectores que si no exportamos más es porque tenemos restricciones de oferta. O sea que estamos en condiciones competitivas razonables, con un buen acceso a los mercados, con buenos

precios. En realidad -entre comillas-, en muchos sectores estamos exportando todo lo que tenemos para exportar, y más bien nuestra preocupación se deriva de este proceso de crecimiento. Por lo tanto, el nuevo desafío refiere a cómo generamos más productividad para tener más cosas para vender.

El sector vinculado a los servicios sigue pujante. Obviamente se resintió la actividad turística, sobre todo este año, a raíz de toda la situación de Argentina y también de la cuestión climática. Uno podría pensar que el impacto de Argentina se debería ver primordialmente en enero, pero sin embargo las cifras de enero no son malas. Las cifras peores corresponden a febrero, y eso se explica más en el hecho de que en febrero llovió más de veinte días. O sea, lo climático explica más el deterioro, porque los turistas argentinos siguen siendo muy fieles a la oferta turística uruguaya. Aun así, obviamente hay una reducción que en buena medida ha sido compensada con un aumento significativo de turistas provenientes de otras regiones, sobre todo brasileros. Seguramente la señora Ministra de Turismo y Deporte dará más detalles al respecto cuando comparezca aquí en la Comisión. De todas formas, la exportación de servicios sigue razonable. El turismo baja un poco; la parte logística baja un poco también afectada por decisiones administrativas de las autoridades argentinas, pero de ninguna manera hay una caída dramática en el sector de exportación de servicios. El conjunto de otros servicios se ha comportado muy positivamente. En materia de turismo se ha dado, sobre todo en 2013, un aumento importante del turismo emisivo, es decir, los uruguayos haciendo turismo afuera. Por lo tanto, el balance de turismo, que es un cómputo relativamente caprichoso, se ha reducido, pero tampoco puede tomarse como una mala noticia que los uruguayos tengan las condiciones, las capacidades y la disposición de hacer turismo fuera del país. Eso es también fruto de un proceso de crecimiento de los ingresos y de contar con opciones de bienes y servicios que no estarían disponibles en el menú si tuvieran ingresos menores. Los datos primarios que tenemos para los primeros meses de 2014 indican que este turismo emisivo se ha suavizado. El salto del turismo en el exterior se dio en 2013 sobre todo hacia Argentina por un diferencial de precios. Ese diferencial de precios parecería estar reduciéndose, sobre todo por el proceso inflacionario en Argentina, y los números del primer semestre de 2014 muestran que el turismo emisivo se ha reducido con respecto a 2013.

Un indicador que se computa en el Banco Central sobre la rentabilidad promedio de la industria exportadora mostró una evolución favorable en el año 2013. Hay un aumento sensible de ese indicador de rentabilidad promedio de la industria exportadora, lo que obviamente se acompasa con toda una serie de procesos de productividad y de inserción externa pero también con una recuperación del tipo de cambio nominal derivado sobre todo de los cambios en la política monetaria de los Estados Unidos.

El sistema financiero se mantiene con total estabilidad, con indicadores absolutamente tranquilizadores y más que razonables; no constituye una fuente de riesgo para el sistema productivo, para la economía en general. Los niveles de depósito siguen creciendo de manera firme, principalmente los depósitos de residentes. El peso de los depósitos de no residentes es obviamente mucho menor que en el pasado, sobre todo en lo que respecta a los de origen argentino, que no llegan al 10% del total. El nivel de crédito sigue siendo bajo en la economía de Uruguay; el crédito total con respecto al PBI se sitúa en una cifra del orden del 25%, guarismo bajo en términos de cualquier comparación que hagamos a nivel regional o global, excepto si la referencia es Argentina, en cuyo caso, obviamente, es la mitad.

Los niveles de morosidad siguen siendo muy bajos. La regulación sigue siendo muy firme; la liquidez y la solvencia de los bancos y de los organismos financieros y las distintas empresas en el sector financiero siguen siendo más que adecuadas. O sea, el sistema financiero sigue siendo estable, sólido, líquido, y no gaseoso, como era una década atrás, y no presenta en absoluto una fuente de riesgo para la economía.

Es sabido por todos que, en nuestra perspectiva, el principal desafío en el corto plazo es mantener la inflación dentro de rangos razonables, dentro del rango previsto por las autoridades. No vemos una situación de dramatismo ni mucho menos sobre este tema. Acabamos de completar una década con inflaciones de un dígito, después de cinco o seis décadas en las que la inflación, de manera casi ininterrumpida, tuvo dos y tres dígitos. No estamos en ninguna situación de dramatismo en este terreno, pero sí está claro que la inflación está un par de puntos por encima de lo que todos deseamos.

Voy a hacer dos comentarios. En primer lugar, es bienvenida la preocupación por que la inflación esté un poquito por encima de lo deseado. En las décadas del cincuenta, del sesenta, del setenta, del ochenta, del noventa, uno, dos o tres puntos de diferencia eran absolutamente irrelevantes, cuando los promedios de inflación eran del 40%, 60%, 80% o 100%.

En segundo término, creemos que esa es una buena lección que hemos aprendido los uruguayos. La estabilidad de precios es un factor importante, y nos preocupa, porque sabemos que el peor escenario es el de una espiral inflacionaria y significa volver a niveles de inflación de dos y tres dígitos. A Uruguay, le costó medio siglo volver a inflaciones de un dígito, por lo cual, ya sabemos el costo económico, financiero y social que eso implica.

El otro tema es que tenemos que combatir la inflación en un contexto en el que se hace difícil lograrlo, en buena medida, por algunas cosas que ya veníamos informando, en primer lugar, porque hay presiones inflacionarias que vienen del exterior. El aumento de los precios de los "commodities" se traduce a precios domésticos, porque muchas de las cosas que nosotros exportamos también las consumimos adentro. Cuando sube la carne a nivel global, al otro día, aumenta en las carnicerías. Quizás, en otros rubros, no ocurre; el precio de la soja no nos afecta mucho porque no consumimos demasiado, pero en carnes, lácteos y demás, sí se traduce. Cuando explicábamos el aumento de los precios de los "commodities", lo hacíamos por dos factores. Uno, es la mayor demanda de los países emergentes, sobre todo, la incorporación de China y, en alguna medida, de India y Rusia al mercado mundial de manera más intensa. Ese factor sigue existiendo, es decir que China va a seguir demandando alimentos a buen ritmo..

El otro era el factor de unidad de medida. El hecho de que el dólar estuviera muy planchado por la política monetaria de los Estados Unidos hacía que los precios fueran altos, porque el mismo valor se expresaba en una unidad de medida más débil. Teníamos la sospecha de que, cuando se comenzara a fortalecer el dólar estadounidense en el ámbito global, ese componente de numerario de unidad de medida podía implicar una reducción de los precios de los "commodities" en dólares.

Este proceso no se está dando. Seguramente, está pesando mucho más la mayor demanda de los países emergentes, como se puede apreciar en el gráfico. El dólar se fortaleció y, aun así, los precios de los "commodities" expresados en dólares no solo no han disminuido, sino que han seguido creciendo. O sea que, hay un factor de presión inflacionaria cuando se traduce en precios internacionales que se sostienen, pero con un tipo de cambio que está 20% por encima de lo que estaba hace un año y, por lo tanto, implica una presión inflacionaria sobre los precios domésticos.

El dato actual de inflación está absorbiendo una depreciación cambiaria de más del 20%. Ese es un factor que está bastante fuera de nuestro control, porque el fortalecimiento global del dólar depende, esencialmente, de la política monetaria de los Estados Unidos.

También tenemos presiones inflacionarias derivadas del proceso doméstico. Hay una firme demanda doméstica, porque Uruguay viene creciendo hace casi diez años. Los ingresos de los hogares vienen creciendo sustantiva y significativamente desde hace casi una década, y eso se traduce en un nivel de consumo y una demanda más firmes. Creo que todos lo estamos viendo; todos percibimos que Uruguay se está encareciendo, pero también, que la demanda doméstica convalida, en el proceso de consumo, esos precios más altos. El consumo de los hogares ha crecido en el contexto del producto en general.

Nuestra tranquilidad en este tema, más allá de que genera presiones inflacionarias -porque, obviamente, si hay una alta demanda, no ayuda a que los precios bajen-, es que no se están generando burbujas crediticias que soporten ese proceso de crecimiento. El financiamiento del mayor consumo en el Uruguay de hoy está siendo genuinamente financiado con el proceso de aumento de ingresos de las familias y de los hogares en la última década, y no, fundamentalmente, a través del canal crediticio. Nuestros datos indican que apenas el 10% del consumo se financia con crédito; ahí incorporamos todos los mecanismos, incluidas las tarjetas de crédito, las administradoras de crédito, etcétera. El consumo de los hogares está en el orden del 75% del PBI y el crédito al consumo en el orden del 6,5%, 7% u 8% del PBI, o sea que, solo el 10% del consumo se financia con crédito. Además, casi en un 100% está expresado en moneda nacional, o sea que, por ese lado, no hay una preocupación del canal crediticio en el consumo, pero, desde el punto de vista del análisis inflacionario, obviamente, esta demanda, este consumo doméstico firme, hace difícil combatir el alza de precios.

También hablábamos hace un rato de que del lado de la oferta hay algunas restricciones. Estamos en tasa de desempleo mínima hace tres o cuatro años; estamos llegando a los límites de las capacidades productivas en varios sectores. Podríamos estar exportando más si pudiéramos producir más de muchos de los rubros que exportamos. Las características del desempleo dejan en claro que, prácticamente, estamos en el nivel de desempleo friccional, porque los desocupados actuales tienen poca calificación, baja educación en general,

son jóvenes o buscan trabajo en condiciones especiales. Es decir, que estamos cercanos a lo que los economistas llamamos "pleno empleo de las capacidades productivas", y eso genera restricciones de oferta

Por lo tanto, una constelación de factores con mucha demanda, tanto presiones inflacionarias y de demanda del exterior como presiones de demanda doméstica y restricciones de oferta, otorgan un escenario complicado para luchar contra la suba de precios, porque todos los factores de base de oferta y demanda van en la dirección de generar presión al alza de los precios.

La política monetaria del Banco Central se ha hecho contractiva. Algunos consideran -creo que no sin poca razón- que está siendo muy contractiva, pero dado que el canal crediticio -que es por donde operaría primordialmente la política monetaria- es muy débil -por lo que dijimos hace un rato-, la política monetaria contractiva es relevante para el mediano plazo, pero no logra tener un impacto importante en el corto plazo. Es importante mantener este talante contractivo de la política monetaria, porque afecta la credibilidad y las expectativas, pero tiene poco impacto directo a través del canal crediticio, porque el crédito financia un componente muy bajo del consumo

Se plantea también que la inflación tiene una explicación asociada a un exceso doméstico de demanda, sobre todo, por un exceso de gasto del Estado y, por lo tanto, que sería necesario un ajuste importante del gasto del Estado a efectos de combatir la inflación. Los estudios que hemos hecho -que también ha hecho el Fondo Monetario Internacional, porque también arrancó con esa tesitura, hasta que empezó a hacer números y vio que no se sostenía-, muestran que, en general, la política fiscal y el gasto, que ha aumentado, no han introducido presiones inflacionarias significativas y que, en todo caso, para tratar de afectar un poquito la inflación, habría que hacer -lo que se plantea, según los números del Fondo- un ajuste fiscal de dimensiones absurdas, de dimensiones que no se sostienen ni técnica ni políticamente. Si hay que hacer ajustes fiscales cuando las cosas están mal y hay que hacer ajustes fiscales cuando las cosas están bien, viviríamos de ajuste fiscal en ajuste fiscal y, en ese sentido, el ajuste fiscal está fuera de nuestro menú. Por lo tanto, no acompañamos el diagnóstico -que no se sostiene-, y mucho menos, la propuesta de que la inflación se pueda combatir en este contexto a través de un ajuste fiscal o de una corrección significativa de la política fiscal.

También se plantea el tema de que el problema está en los salarios; la inflación se debe a que los salarios subieron mucho. En realidad, los salarios subieron con la economía. El promedio de aumento del salario real no es significativamente mayor que el aumento real de la economía uruguaya. Las rondas de Consejos de Salarios muestran, además, que las negociaciones salariales y el talante de aumento del salario real acompañan los procesos de desaceleración de la economía.

Esta última ronda de salarios implica ajustes anuales del crecimiento real del salario sensiblemente menores a los que tuvieron las rondas anteriores, acompañando ese proceso de desaceleración, pero, además, el salario tampoco se ha despegado de lo que han sido los aumentos de productividad de la economía uruguaya.

Por lo tanto, más allá de que este análisis es general, global, macroeconómico, el que tenemos que hacer si queremos ligar el tema de los ingresos al de la inflación -puede haber situaciones diversas, en los distintos sectores-, debe ser agregado. Tampoco creemos que haya una explicación de la inflación por un tema de salarios. Reitero: el salario acompasó el crecimiento de la economía y, en realidad, los ingresos de los hogares han crecido, por los salarios y por todas las demás fuentes de ingresos: las rentas empresariales, los intereses, la realización de activos -venta de tierra, inmuebles, etceterá-; o sea, todas las fuentes de renta han alimentado un aumento significativo de los ingresos de los hogares en la última década, luego de la crisis de 2002-2003.

Por lo tanto, eso es lo que financia un proceso de consumo firme, pero de ninguna manera es lo mismo que decir que los salarios subieron mucho y explican la inflación. También discrepamos frontalmente con ese diagnóstico y con su corolario, que sería que habría que hacer una rebaja salarial para combatir la inflación.

En particular, se ha reducido la cantidad de trabajadores no registrados. Sigue aumentando la formalización del trabajo. En estimaciones que se hacen desde el BPS y el Ministerio, desde 2006, los trabajadores informales han disminuido de 400.000 a 216.000. Si bien se trata de estimaciones y hay que tomarlas con pinzas, es bien claro que ha habido un proceso importante de formalización, de cotizantes, de puestos de trabajo, etcétera. A su vez, han mejorado las condiciones laborales de los distintos sectores: hay más componente de empleo formal y menos componente de subempleo o de no registro.

En el terreno financiero, creo que hay bastante acuerdo en cuanto a que el manejo de la deuda pública y el manejo financiero del Estado se han hecho de manera profesional, con una estrategia explícita definida, y a que han tenido excelentes resultados. A la salida de la crisis, en los años 2003-2004, teníamos una deuda bruta que superaba el 100% del PBI Y una deuda neta del orden del 75%, que, además, estaba prácticamente toda en dólares y tenía un perfil de vencimientos de ahogo financiero, o sea, debíamos pagar mucho en los primeros dos o tres años.

Entonces, tuvo que desarrollarse, no solo la institucionalidad, sino también la estrategia para aprovechar el crecimiento de la economía con un manejo financiero que permitiera un desahogo financiero y comenzara a financiarnos en los mercados internacionales en condiciones saludables, con credibilidad, pero, sobre todo, para cambiar esa estructura de deuda, no solamente bajando su peso, sino, además, cambiando su componente de monedas -para evitar el riesgo cambiario- y el perfil de vencimientos, procurando plazos más largos.

Se hizo de manera muy exitosa; se mejoró sustancialmente el perfil de vencimientos de la deuda: hay un horizonte de veinte años hacia delante, donde las amortizaciones de deuda uruguaya no presentan problemas serios de ningún tipo. En la jerga de la administración de deuda, se dice que se ha bajado el riesgo de "roll over" -de refinanciamiento-, porque, además, hay un perfil de vencimientos muy extendido en el tiempo. La duración media de la deuda del Gobierno Central está superando los doce años. Por ejemplo, acabamos de hacer una emisión por un monto de US$ 2.000:000.000 -de los cuales ochocientos son solo de nuevo dinero, pero hubo canje en el medio- al año 2050 en dólares a una tasa del 5%. O sea, las condiciones en las que el mercado recibe los títulos uruguayos son muy beneficiosas para el país, tanto en condiciones financieras, en el terreno de intereses y moneda, como en condiciones de plazos. Ojalá todos los países de la región pudieran pensar en la posibilidad de ir a los mercados internacionales y colocar a plazos largos para evitar ahogos financieros, como teníamos en 2004.

Además de ese amplio acceso, también hemos reducido el riesgo de refinanciamiento gracias a que contamos con una altísima liquidez, tanto del Gobierno Central, como en general, de la economía -las reservas internacionales del Banco Central están en órdenes de 33 puntos del Producto- y, a su vez, tenemos todas las ventanillas abiertas en todos los organismos multilaterales de crédito a los cuales Uruguay pertenece: líneas contingentes por más de 3,5 puntos del PBI, además de la del Fondo Monetario. O sea que, desde el punto de vista de la liquidez y el acceso a ventanillas de liquidez, estamos en una situación extremadamente confortable.

Por lo tanto, esta es una estrategia de construcción de fortaleza, de disminución de vulnerabilidades. Para enfrentar escenarios menos favorables, hay que construir la plataforma, hay que construir esas fortalezas. Extender el plazo de la deuda, desdolarizar la deuda y acumular reservas es una estrategia, pero no es gratis. Hubiera sido mucho más barato seguir endeudándonos a corto plazo en dólares y sin acumular reservas. Entonces, por un lado, se elogia la administración profesional de la deuda uruguaya -que implicó, precisamente, esta construcción de fortalezas- y, por otro, hay una queja, porque esto tiene un costo fiscal; pero hay que atar las dos cosas: no se puede estar a favor del bien y en contra del mal, cuando ambos vienen unidos. Si no hubiéramos construido estas fortalezas, el resultado fiscal sería mucho menor, pero el salto cambiario que acabamos de tener habría tenido consecuencias importantes, y la falta de liquidez podría estar generando expectativas complicadas.

Por eso, hay que entender que la construcción de fortalezas tiene su contraparte en las cuentas fiscales, y vamos a dar algunos números y un ejercicio que hicimos. En cuanto a mantener alto el nivel de reservas, hemos sido siempre francos: nosotros queríamos construir un stock suficiente de reservas. Quizás, las reservas que hay hoy para enfrentar problemas de liquidez estén por encima, pero eso fue consecuencia de la política de intervención cambiaria; es el resultado de sacar dólares del mercado contra deuda del Banco Central -o sea, no es gratis- para que el dólar no se hubiera ido a $ 14. O sea que, hay una acumulación de deudas por estrategia y como consecuencia de evitar el desplome cambiario. Ahora: eso viene a un costo, porque las reservas con tasas de interés nulas en el mundo de hoy apenas rinden un 1% o un 1,5% en dólares, mientras que la colocación de títulos del Banco Central para sacar los dólares del mercado pagaban 10%, 12% y 14%. Es decir que hay un costo en esa estrategia que estimamos al menos en medio punto del PBI. Por lo tanto, el déficit fiscal actual tiene medio punto del PBI, que se debe al mantenimiento de los niveles de reserva y de liquidez, y al combate del desplome cambiario. Podríamos tener medio punto menos de déficit, el dólar desplomado y no haber acumulado las reservas que nos dan la tranquilidad en tantos otros aspectos.

Lo mismo sucede con el tema de la moneda. En el mundo de hoy, hubiera sido mucho más barato emitir en dólares y seguir con la deuda pública totalmente en dólares. Nosotros estimamos que el proceso de desdolarización de la deuda -que era casi el 100% en 2004 y que hoy apenas supera el 40% en el Gobierno Central y el 30% si además le agregamos el Banco Central- es de alrededor del 65%, y eso también tiene un costo, porque colocar en moneda local es un poco más caro que colocar en dólares. Ahora: es el seguro que uno paga para que, cuando salta el tipo de cambio, no salte la carga de la deuda, y en las cuentas fiscales, vale 0,8% del PBI. O sea que, sumado al medio punto por las reservas, hay un 0,8% que se explica por la construcción de una fortaleza, que es la desdolarización de la deuda pública.

Permítanme mostrarles un ejemplo de lo que hubiera pasado si no hubiéramos procedido de esta manera.

La depreciación cambiaria en el último año fue del orden del 20%; es decir, que el tipo de cambio nominal subió ese porcentaje. En la dolarización que teníamos en el 2004, esto hubiera implicado que el peso de la deuda hubiera aumentado un 17%. En cambio, en 2013, dado que desdolarizamos la deuda, ese efecto es prácticamente cero; inclusive, es negativo: -1%.

Esa es una estrategia de fortaleza, de mitigar vulnerabilidades en acción; la hicimos. Pagamos un seguro y pagamos un costo del 0,8% del PBI -se muestra en el resultado fiscal-, pero evitamos que la deuda pública del Uruguay creciera un 17% por el solo hecho de que el tipo de cambio subiera un 20% en un año.

Entonces, cuando se elogia la estrategia financiera, hay que tener en cuenta que se debe a que se pagan seguros, y esos seguros se muestran en las cuentas fiscales. Si no hubiéramos construido estas fortalezas, tendríamos un 1,3% menos de déficit del PBI, pero habría un 17% más de deuda.

En la siguiente transparencia, figura un conjunto de indicadores de riesgo de la deuda del Gobierno Central. Allí se muestra un cambio sustancial entre 2004 y 2014 con respecto a los riesgos de refinanciamiento, de tasa de interés, el riesgo cambiario, la composición por moneda, por jurisdicción, por tipo de tasa de interés, etcétera. Todos dan el mismo dibujo: hoy, nuestra deuda pública pesa mucho menos. La deuda neta pasó del 75% al 24%; es decir que se redujo en dos tercios. Además, la desdolarización, la extensión de plazos, la ganancia en soberanía por el tipo de instrumentos, etcétera, muestra un panorama radicalmente diferente al de una década atrás.

Pasemos a ver cómo concebimos la política económica y la política social de manera integral.

El proceso económico que surge, sobre todo, del soporte inversor, se traduce en crecimiento, en empleo, en producción, en ingresos, es decir, en mejoras de condiciones sociales de la población. La disminución de la pobreza y de la indigencia continúa. Según el indicador de pobreza del INE, en 2004, estábamos cercanos al 40%. Hoy, estamos más cercanos al 10%. Recordemos que este es un indicador duro, si lo comparamos con indicadores internacionales. Por ejemplo, según la Cepal, la pobreza en Uruguay está en el entorno del 6%; es el porcentaje más bajo de América Latina.

Por otra parte, la indigencia, que llegó casi al 5%, hoy está en el 0,5%; o sea que se redujo un 90%.

Hay otros indicadores que no son solamente de pobreza o indigencia en función de los ingresos. A veces, los ingresos son un buen indicador, pero no el único para evaluar el grado de vulnerabilidad de las familias. También aquí hay un cambio sustancial en los últimos ocho o nueve años.

El porcentaje de personas según la cantidad de carencias que tienen se redujo sustancialmente en estos pocos años, así como también la evolución de indicadores de carencias sociales, sobre todo, los relacionados con la salud, la seguridad social, la educación, la vivienda. También hay otros indicadores de necesidades básicas que complementan el análisis de los ingresos para evaluar que ocho, nueve y diez años después, las condiciones sociales en Uruguay han cambiado para bien de manera muy significativa.

Podemos decir que hay menos hogares pobres y menos hogares vulnerables. A veces, la línea de pobreza es arbitraria; pasar unos pesos por encima de línea de pobreza no modifica sustancialmente el grado de vulnerabilidad del hogar. Sin embargo, aún considerando eso, hay una reducción muy significativa de los hogares vulnerables en el país. Debemos tener en cuenta que estamos en un contexto donde la distribución del ingreso también mejoró. El Índice de Gini pasó de 0,45 a 0,38. Es una mejora muy importante de la equidad, medida en los ingresos.

Por otra parte, si analizamos los ingresos de la población por decil, veremos que los que más aumentaron de manera importante fueron los más bajos. Mientras en el primer decil el ingreso de la población creció un 85% entre 2006 y 2013, en el de mayores ingresos, solo aumentó un 23%. O sea: ha habido políticas explícitas que ayudan a explicar la mejora en la distribución del ingreso. Creemos que esto tiene aún más valor en un proceso de crecimiento fuerte de la economía. Comparativamente, cuando hay procesos fuertes de crecimiento en la economía, la apropiación de ese crecimiento se hace de manera más bien concentrada y, por tanto, los indicadores de equidad empeoran.

En Uruguay, no pasó eso, porque hubo políticas explícitas. El fuerte crecimiento de la economía se acompañó con una mejora en la distribución del ingreso y en la equidad social. A tal punto es así, que un estudio del Banco Mundial muestra que después de haberse reducido mucho la clase media en la crisis de 2002 y 2003, tuvo una expansión importante, sobre todo, en los últimos cinco o seis años.

Como decíamos, esto se debe, en buena medida, a políticas explícitas, que se reflejan en el tema que nos compete en la mañana de hoy: el gasto público y la ejecución presupuestal.

El componente de gasto público social que tiene el gasto público subió de manera sustancial en la última década. Hoy en día, las tres cuartas partes del gasto público son gasto público social.

En la transparencia pueden ven cómo aumentó el gasto público social desde el año 2005 y sus principales componentes; estamos hablando de educación, de salud, de seguridad y asistencia social. También, hay un componente fuerte hacia los niños y los jóvenes. Además, se deja claro que tiene un impacto distributivo. Como en Uruguay el gasto público tiene un foco social y un foco en los niños y en los jóvenes, tiene impacto en los indicadores de equidad. En uno de los gráficos, se muestra que el gasto público social permite una mejora del Índice de Gini, una vez que se computa su impacto. Solo con la distribución primaria del ingreso y el gasto general, la equidad sería peor; mejora cuando se incorpora el impacto del gasto público social, porque está dirigido a eso.

Ahora, veamos el escenario macroeconómico y la perspectiva para este año, el que viene y el 2016.

En primer lugar, los guarismos que en general se han registrado han estado en línea con lo previsto en la Rendición de Cuentas del año pasado. En cuanto a las cuentas nacionales, el Producto creció un poco más de lo previsto. Eso se acompaña con un mayor crecimiento del consumo y de la inversión. Con respecto al sector externo, estuvimos totalmente alineados con lo previsto. En materia de precios, la inflación fue un poco superior a la prevista, con el deflactor del PBI -que es relevante en este sentido- también alineado con lo previsto. En en términos de crecimiento del empleo y de la tasa de desempleo, el mercado de trabajo estuvo alineado con lo planteado en la Rendición de Cuentas. Es decir que no ha habido grandes sorpresas desde el punto de vista de algunas variables macroeconómicas. Con respecto a los precios, ya dijimos que la inflación fue un poco más alta, pero nada descontrolado.

En el panorama para el mediano plazo -considerando 2014, 2015 y 2016-, mostramos algunas cifras que son nuestras mejores estimaciones. Obviamente, se revisarán a la hora de la formulación presupuestal del año que viene. Estas son proyecciones que tienen un carácter pasivo. Es lo que entendemos que puede pasar si no hay variantes y no se toman medidas en el terreno del gasto, de los precios, etcétera, en estos tres años.

Los precios van a ir suavizando su crecimiento hasta -creemos- entrar en el rango objetivo en el año 2016. El tipo de cambio seguirá fortaleciéndose en términos nominales porque la política monetaria de Estados Unidos se seguirá desexpandiendo -disculpen la expresión que quizás no sea muy ortodoxa-. Los salarios crecerán pero de manera más suave que en años anteriores. El mercado de trabajo se mantendrá activo; seguirá habiendo una mayor ocupación con una tasa de desempleo cercana a la actual, es decir, se seguirán manteniendo los niveles mínimos de desempleo.

Concentrémonos en los temas de la política fiscal de esta Administración. El cierre fiscal de 2013 nos gusta plantearlo con transparencia, comparado con lo previsto en la Rendición de Cuentas del año pasado, donde hay un cierre levemente peor de lo previsto, pero nada significativo. Los ingresos del sector público no financiero son levemente mayores debido a que el producto creció un poco más y hubo mayor eficiencia recaudatoria. Los egresos primarios del sector público estuvieron un poco por encima de lo previsto, y eso está explicado primordialmente por dos factores. El primero es el de transferencias a la seguridad social, en virtud de leyes que expandieron derechos y que tienen un costo fiscal; por lo tanto, hay más prestaciones para

los activos. El segundo factor es que ha habido una mayor ejecución de inversiones por parte de las empresas públicas. Eso es básicamente lo que explica que de una proyección de un 2,1% de déficit termináramos el año con un 2,4% con explicaciones absolutamente razonables y transparentes. De hecho, la mayor ejecución de inversiones de empresas públicas se considera razonable por las necesidades de infraestructura pero también porque estamos en un contexto de tasa de interés muy baja. Por lo tanto, es el momento de empujar, dentro de los límites posibles, por supuesto, las inversiones en infraestructura.

El manejo fiscal prudente es el que ha permitido reducir sustancialmente el peso de la deuda. La contracara de la política fiscal es qué pasa con la deuda pública porque, dado que no tenemos una inflación significativa, el déficit se financia con deuda. Lo que ha mostrado el proceso de deuda es que ha disminuido sustancialmente el peso de la deuda en el ingreso, en el producto. La deuda bruta ha bajado respecto a 2003 o 2004 y se ha estabilizado en los últimos años, lo que en buena medida es la contracara de la acumulación de reservas. Uno se endeudó para sostener reservas y para sostener el tipo de cambio, pero esa es una deuda que no es complicada porque cuando se desarme el proceso, la deuda bruta bajará automáticamente. La que importa, que es la verdadera contracara de la gestión fiscal, es la deuda neta. La deuda neta pasa del 75% al 23%. El peso de la deuda neta en el producto es envidiable en cualquier comparativo internacional. Imaginen las cifras que están manejando en Europa, en Estados Unidos. Un 23% de deuda neta es una cifra muy baja y muy manejable y es la contracara, reitero, de la gestión y del manejo en el terreno fiscal. Además, no es solamente que ahora, en términos de nuestro ingreso, debemos mucho menos; es también que debemos en moneda local y en el largo plazo. O sea, toda la estructura de deuda es más saludable.

Esto también es importante porque es parte del análisis del tema del resultado fiscal. Cuando uno está ahogado, crece poco y debe mucho tiene que ajustarse más el cinturón. Pero cuando en un país hay un proceso por el cual se empieza a deber menos, se crece más y se debe sin ahogo, es razonable que las necesidades de apretarse el cinturón se aflojen un poco.

El siguiente ejercicio puede ayudar a entender esto. En 2004, la deuda neta era casi del 70%, la tasa de interés era alta y el crecimiento de largo plazo de la economía era bajo; por lo tanto, ir a un objetivo de deuda neta del 40% implicaba apretarse el cinturón de una forma muy fuerte, necesitando un superávit primario de casi el 5%. Sin embargo, en las condiciones actuales, en que la deuda neta es el 24%, la tasa de interés real es un poco más baja y sobre todo la tasa de crecimiento de la economía sin duda es más alta, para mantener la deuda neta en el orden del

25% no es necesario tener un superávit primario significativo. No alcanza con analizar el "deterioro" -entre comillas- del déficit fiscal o del superávit primario. Antes necesitábamos más superávit primario porque estábamos ahogados; ahora estamos un poco más desahogados y, por lo tanto, el requerimiento del superávit primario se redujo sustancialmente. Eso es lo que lleva a explicar por qué, aun con más déficit, el endeudamiento neto no empeora, además de algunos otros factores de carácter contable que hacen un poco caprichoso ese dato del déficit fiscal.

Entonces, comparar un déficit fiscal de hace ocho años con el de hoy, fuera del contexto de las necesidades financieras del Estado es, al menos, incompleto.

Por otro lado, creo que todos coincidimos en que hay nuevos desafíos para la economía uruguaya que se asocian al proceso de crecimiento. Ya no tenemos los mismos desafíos de ahogo financiero, productivo, social y comercial que teníamos en 2004. Hoy los desafíos son cómo seguimos creciendo, cómo seguimos desarrollándonos. Para eso se necesita más infraestructura y más capital humano. Ahora, creo que también todos tenemos claro que más infraestructura y más capital humano en alguna medida dependen de lo que haga el Estado. Eso no lo resolverá de forma estricta ni principal el sector privado. Por lo tanto, hay que ser consistente en reclamar más infraestructura y más capital humano, aunque también impliquen un mayor gasto. Por supuesto que siempre hay que hacerlo consistente con la sustentabilidad de las cuentas públicas que creemos que, desde ese punto de vista, no presenta problemas, pero todo esto refleja un mayor déficit. Hay más inversiones de las empresas públicas porque se necesita más infraestructura; hay más inversión en transporte, en obras públicas, porque se necesita más infraestructura; y también hay más gasto social en educación, salud y vivienda, porque necesitamos más capital humano.

Acá hay algunos de los datos de la programación financiera para 2014-2015, donde la vedette de discusión pública en estos días ha sido que hemos transparentado nuestra previsión de déficit fiscal para este año, el que será un poco más alto en este año y en el que viene, en el orden del 3,2% o 3,3%. Eso está explicado en

lo que venimos diciendo. Principalmente ha habido ampliación de gasto social, sobre todo en materia de transferencias a la seguridad social para activos. Se han aprobado leyes que ampliaron derechos y eso tiene un costo fiscal; no es para pasivos, no es que pesen más las jubilaciones. La inversión necesaria y el manejo de la deuda pública, de las reservas y demás hacen que se registren intereses que en realidad no son estrictamente intereses por el tema de la moneda y de que el Estado no tiene una contabilidad patrimonial. Por ejemplo -estoy seguro de que el señor Diputado Posada lo entiende perfectamente-, el Banco Central reporta gastos en intereses, pero generó una estructura de balance en la que casi todo su activo está en dólares y casi todo su pasivo está en pesos. La depreciación cambiaria hizo que el balance del Banco Central diera una ganancia patrimonial sustantiva. Si uno tiene 33 puntos del Producto de reservas en dólares y el tipo de cambio saltó un 20% hay una ganancia bruta muy significativa por haber generado esa estructura de balance con todas las reservas en dólares. Y eso no se registra en la programación financiera porque acá no hay activos y pasivos sino ingresos y gastos; se registra el gasto que fue necesario para hacer eso, pero ese número es engañoso desde esa perspectiva.

De todas maneras, queremos ser transparentes y mostrar esto, explicitar que tenemos esta visión, que nos parece la estrategia correcta. Por lo tanto, si bien en la línea del tiempo se puede ver un deterioro de los números, son justificables desde el punto de vista de las estrategias financieras, de las estrategias de política económica y social.

Básicamente, planteamos comenzar con la reducción del déficit público en 2015, año en el que, además, se discutirá una nueva estrategia presupuestal y financiera. Esa discusión política que, obviamente, se dará en el Parlamento tomará nota de la situación y tomará las decisiones que correspondan para mantener una conducta de responsabilidad fiscal, presupuestal, que haga sostenible las cuentas públicas y, por lo tanto, el proceso de crecimiento con equidad que tiene el país.

Nos importa señalar algunas de las explicaciones "ad-hoc" -digamos- que tiene este número que indica un mayor déficit en 2014.

Una de ellas es que las empresas públicas hoy están invirtiendo medio punto del Producto más allá del promedio. Como decíamos, estamos en un buen momento para dar un empujón de infraestructura, porque las tasas de interés son bajas. Eso se refleja en los números fiscales en medio punto más de déficit.

Por otra parte, se incorpora el aporte de UTE al Fondo de Estabilidad Energética. Eso es como pagar otro seguro. Se genera un fondo de estabilización que se registra como gasto pero, en realidad, la plata está ahí y, eventualmente, se usará el día que haya otra sequía, como la que ocurrió hace dos o tres años, que nos costó un punto del producto de déficit fiscal. O sea que eso es parte de una estrategia de seguridad que tiene un costo.

Asimismo, hubo un cambio de metodología que implicó el deterioro del resultado que registra del Banco de Seguros. Es un tema estrictamente metodológico, que explica los 0,3 puntos de diferencia entre 2013 y 2014.

Otra de las explicaciones es la que señalábamos anteriormente: el impacto de las políticas de desdolarización y de mantenimiento de altos niveles de reserva, que en el año 2014 tienen una estimación de 0,8% del Producto.

Creo que todo esto explica de manera suficiente el diferencial de déficit que podemos tener con respecto al año anterior.

En la comparación regional y, en general, en América Latina, el resultado fiscal de Uruguay sigue siendo muy bueno. Ni hablar en comparación con los países desarrollados que en el marco de sus crisis tienen un orden de déficit fiscal que supera el 10%. Aun en una América Latina que ha crecido, Uruguay presenta buenos guarismos en el comparativo regional.

Podemos apreciar un cuadro que muestra cifras que corresponden a las metas de endeudamiento que, en general, pasan por sostener el panorama grueso que tenemos hoy: una deuda neta en el entorno del 24% o 25% y niveles de reserva similares a los actuales. Desde el punto de vista de la desdolarización, la meta de desdolarización está "sobrecumplida", entre comillas. Tenemos una buena estructura de moneda. ¿Por qué nos importa la estructura de moneda? Por lo que dijimos anteriormente: si salta el tipo de cambio no hay impacto sobre el peso de la deuda. Eso ya está cumplido.

Cabe mencionar algunas cuestiones para adelante, en el sentido de revisar las prioridades presupuestales 2010-2014 y cómo se gestionaron. En la última década ha habido una modificación sustancial en la estructura del gasto público, obviamente, con un mayor énfasis en la inversión en educación, salud, seguridad social y una reducción en algunos gastos, por ejemplo, los intereses.

En cuanto a la ejecución presupuestal, se cumplió con los compromisos asumidos en la Ley de Presupuesto y en las Rendiciones de Cuentas. El Presupuesto se ejecutó de acuerdo con lo presupuestado. Parece trivial decir esto, pero es una innovación de los últimos nueve años. Antes, la Ley de Presupuesto no se ejecutaba tal como se establecía, no había cuantificación ni costeo de todo lo que la ley incluía y, por lo tanto, se terminaba ejecutando en base a criterios más fiscalistas determinados en el Ministerio de Economía y Finanzas. Desde el año 2005 a la fecha se ejecuta esencialmente lo que está en la Ley. A su vez, se han marcado las prioridades que la Ley impuso, es decir, mayor crecimiento de ejecución presupuestal para ANEP, la salud, ASSE, INAU, Udelar y los Ministerios del Interior, de Desarrollo Social, de Vivienda y de Defensa Nacional.

Los recursos de la educación pública hace ya algunos años han superado el famoso 4,5%. Ahora están en el orden del 4,8%, guarismo que creemos más o menos se va a sostener en 2014. En el año 2004, la educación pública recibía el 3,2% de un PBI que estaba en el orden de los US$ 13.000:000.00; hoy recibe el 4,8% de un PBI que supera los US$ 55.000:000.000.

En materia de educación pública, ANEP, el gasto por alumno se duplicó en términos reales en todos los subsistemas, es decir, en formación docente, en formación técnico profesional, en inicial, en primaria y en secundaria. Hablamos de gasto pero, en realidad, si reclamamos más capital humano es difícil generarlo sin invertir razonablemente en educación.

Se ejecutó lo previsto en la Rendición de Cuentas en cuanto a aumentos en remuneraciones en ANEP, a tal punto que los salarios -tomando como referencia los salarios de los maestros Grado I efectivos en valores constantes- han mostrado un incremento muy significativo, tanto en el caso de los ingresos de un maestro con veinte horas, que pasó en términos constantes de $ 10.000 a $ 18.000, como de un maestro de tiempo completo, con cuarenta horas, que pasó de $ 19.000 a $ 36.000. No solamente ha habido un aumento salarial sino que, además, se ha puesto el énfasis del aumento salarial en aquellos maestros que dedican tiempo completo a la educación.

El gasto no fue todo para salarios, como a veces uno puede escuchar por ahí. Se triplicaron las inversiones en mantenimiento y se duplicaron los recursos para nuevas obras en ANEP. En el informe está el gráfico que muestra la evolución de las inversiones en infraestructura en educación pública.

A nivel de la Universidad de la República, también ha habido un aumento importante del gasto real por egresado, que creció un 38% desde el año 2005. Eso se ve en todos los bloques de egresos, en disciplinas sociales y humanas, en salud, en ciencia y tecnología, en ciencias agrarias y artísticas.

En el terreno de la salud también ha habido un incremento importante de la inversión y del gasto, asociado sobre todo a la reforma de la salud. El gasto público en salud creció desde el año 2004, a precios constantes, un 172%, obviamente, mucho más que el Producto. Eso se debe, primordialmente, a la reforma de la salud y al fortalecimiento presupuestal de la salud pública.

La población con cobertura del Fondo Nacional de Salud se triplicó entre 2007 y 2013. En 2014, la cobertura del Fonasa alcanza prácticamente al 70% de la población, mientras en 2007 era solamente de 23%.

En la estructura de subsidio implícito que tiene el Fonasa, hay un claro esquema en el que los aportes de los activos contribuye al financiamiento de los gastos de salud de los pasivos, los menores y los cónyuges, que pueden ser activos, pasivos, menores... En fin, son cónyuges; es otra dimensión...

(Hilaridad)

——En todo caso ahí está planteado como cónyuges dependientes, o sea, gente que no está trabajando.

A partir de 2012 se ha llevado a cabo la incorporación de colectivos importantes al Fonasa, lo que explica la triplicación de usuarios: más de doscientos veinte mil cónyuges y más de medio millón de pasivos han sido cubiertos por el Fonasa o serán cubiertos en el corto plazo. Eso también implica gasto fiscal. La

incorporación de los pasivos, de acá al año 2016, alcanza US$ 250:000.000, y la de los cónyuges, alrededor de US$ 80:000.000. Además, entran los cónyuges de los activos y también, en 2016, los cónyuges de los pasivos.O sea que hay un fortalecimiento presupuestal también de la salud pública. El gasto por usuario en ASSE se triplicó desde 2004 al punto tal de que hoy estamos acercándonos, sustantivamente, al valor de lo que es la cuota en el sector privado. Estamos en el orden de más del 70% de gasto por usuario en ASSE de lo que cuesta la asistencia en el sector privado.

En materia de seguridad, ha habido un aumento importante en el número de policías, de funcionarios en el Ministerio del Interior; ha habido un aumento de remuneraciones en este sector y también incorporación de tecnología, equipamiento e infraestructura. Creo que los temas de la seguridad ciudadana son una preocupación clara de la sociedad y, obviamente, combatir el problema de la inseguridad pasa por invertir, por gastar y, aunque no lo queramos, eso también está en el déficit fiscal. Reclamar más infraestructura y más capital humano implica gastos; reclamar más seguridad también implica gastos: más policías, mejor remunerados, más tecnología, más infraestructura. Por ejemplo, entre 2010 y 2014 se han invertido más de $ 2.200:000.000 en cárceles cuando hacía décadas que prácticamente no había inversiones significativas en establecimientos penitenciarios. La evolución de las plazas penitenciarias ha crecido sustancialmente y el indicador de hacinamiento se ha reducido del año 2004 a la fecha.

En materia de protección social y de las políticas focalizadas en el terreno social a través del Ministerio de Desarrollo Social también ha habido un fuerte crecimiento de recursos. Desde 2009 a la fecha ha habido un crecimiento de casi el 70% real en lo que son todos programas de políticas sociales focalizadas: asistencia a la vejez, refugios, apoyo alimentario, trabajo protegido, etcétera.

También se triplicaron los recursos destinados al INAU, lo que también es parte del mismo paquete de atender los temas de la seguridad. A su vez, ha habido un aumento de más del 200% de 2004 a la fecha, que ha sido tanto en remuneraciones como en gastos de funcionamiento e inversiones.

En materia de vivienda, ha habido un aumento significativo inclusive comparado con el período de Gobierno anterior. Hay un 60% más, en promedio, de los recursos que se destinaron a las soluciones habitacionales que, además, se están incrementando con exenciones fiscales en el último año. Esto va a continuar a través de la legislación asociada a la vivienda social, lo que está teniendo consecuencias muy saludables en cuanto a promover la construcción y las soluciones habitacionales para clase media y clase media baja en barrios donde tradicionalmente el sector privado no priorizaba la construcción de viviendas.

También se ha incrementando significativamente la inversión pública en infraestructura. Cuando incorporamos lo que invierten las empresas públicas, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y otras dependencias que también realizan infraestructura los aumentos en 2013 y 2014 son muy significativos. Reitero, esto también es parte del registro de un mayor déficit que se asocia a inversiones de infraestructura, a inversiones de capital, lo que necesitamos para seguir creciendo porque van a traer retornos en los próximos años. Estamos hablando de telecomunicaciones; estamos hablando de energía

Cuando vengan aquí las autoridades del Ministerio de Industria, Energía y Minería seguramente se explayarán en lo que es el cambio y la sustentabilidad de una nueva matriz energética de la cual Uruguay está empezando a ser ejemplo, a nivel global, de pasaje y de proporción de fuentes renovables de energía. Esto también implica inversión, se registra en el déficit, pero disminuyendo -además- la vulnerabilidad que tenía el sistema energético en el Uruguay y que llevó a gastos fiscales enormes en algunos años, precisamente, por no tener los respaldos adecuados. Entre el año 1992 y el año 2006 no hubo inversiones en la infraestructura de energía eléctrica en el Uruguay. Digo esto para dar un panorama de lo que eran las necesidades de inversión en ese terreno. Simplemente, para que tengan como información, allí figura un conjunto de proyectos de infraestructura que se está concretando o que se va a concretar en el corto plazo.

Otro tema que ha sido "vedette" de los medios de comunicación en estos días -a las dos cosas les tengo mucha simpatía: a la "vedette" y a los medios de comunicación- tiene que ver con los vínculos laborales con el Estado. Primera aclaración: vínculos laborales no es sinónimo de funcionarios. Hay muchos funcionarios que tienen más de un vínculo laboral, particularmente en aquellas áreas que han crecido sustancialmente entre 2009 y 2013. Acá hay una síntesis que deja en claro lo que a veces se puede ver de manera tremendista que es el aumento de ese total de vínculos. Entre 2009 y 2013 los vínculos laborales con el Estado aumentaron en 33.800, pero de esa cifra 22.000 son en la ANEP y 4.200 son en ASSE. O sea que estamos hablando de 27.000 de los 33.000 que significan más maestros, más docentes, más profesores o más personal

para los servicios de salud. Reitero: esto no significa 27.000 personas más porque esas son áreas, precisamente, donde las personas tienden a tener más de un vínculo laboral cada uno.

También hay un aumento en la Administración Central pero, en realidad, lo que más aumentó fue el número de policías. O sea que ese aumento de vínculos significa más docentes, más personal de la salud y más policías. Si queremos más capital humano y más seguridad difícilmente evitemos el hecho de que necesitamos más docentes y más vínculos laborales en el plano de la educación, de la salud y del Ministerio del Interior. Nos parecía importante enfatizar este punto porque también es consistente con la visión de políticas y de necesidades y desafíos que tiene la sociedad uruguaya. Hay una demanda por más seguridad, que es legítima; hay una demanda por más infraestructura, que es legítima; hay una demanda por más educación y capital humano, que es legítima. Todo eso también significa que el Estado tiene que atender más con recursos humanos, con inversiones, con tecnología, esas áreas que la sociedad legítimamente demanda.

Otro punto -creo que es el último vinculado a esta parte de prioridades presupuestales- es cómo han evolucionado las transferencias a los Gobiernos departamentales. Desde 2004 a la fecha se han más que duplicado las transferencias en términos reales a los Gobiernos departamentales por las distintas vías, no solo por el famoso 3,33% del artículo 214 de la Constitución sino también, y de manera creciente, por vías adicionales: fondos para la caminería forestal, para el incentivo a la gestión de los municipios, para el subsidio al alumbrado público, el esquema del Sucive, de las patentes -el solo hecho de decir que "hemos resuelto", entre comillas, la guerra de las patentes vale esa plata y mucho más desde el punto de vista ciudadano-, el Impuesto al Patrimonio del sector agropecuario que se vuelca a los Gobiernos departamentales, las partidas extraordinarias que ha habido este año, sobre todo vinculadas a la emergencia por las lluvias, y el Fondo de Inversión Departamental. O sea que por diversas fuentes las Intendencias están recibiendo apoyos mayores de parte del Gobierno que -reitero- en una década, en términos reales, se han duplicado, además de hacerse más previsibles porque lo que el Gobierno se compromete en la ley de presupuesto a transferir, lo transfiere íntegramente en fecha, en forma, tal como lo reclaman y lo piden los distintos Intendentes del país.

Déjenme sintetizar una visión que tiene un enfoque más político con relación a la cual, legítimamente, puede haber visiones diferentes: nos parece importante plantear, dado que esta es la última Rendición de Cuentas en la gestión de este Gobierno, la situación socioeconómica que nosotros pensamos recibirá la nueva Administración.

En primer lugar, la Administración próxima recibirá una economía en crecimiento. El PBI está creciendo; el PBI por habitante va a seguir creciendo, va a superar los US$ 17.000 anuales. Las exportaciones van a seguir creciendo; probablemente este año volvamos a abatir récord de exportaciones de bienes y servicios con alta tasa de inversión. Las proyecciones indican que el 23% sea superado en 2014, y con tasa de desempleo en los niveles mínimos históricos que se destaca no solamente en el comparativo global o regional sino también en el histórico. Todos los indicadores que tomemos en el terreno del crecimiento económico, del comportamiento de la sustentabilidad externa, del mercado laboral y de los precios ubican a la situación socioeconómica que recibirá la próxima Administración en una muy buena situación en cualquier comparativo con las herencias que han dejado los distintos gobiernos en los años 89, 94, 99, 2004 e, inclusive, 2009. Esta es, sin duda, una economía menos vulnerable en el ámbito fiscal y financiero. No tenemos el ahogo que teníamos en años anteriores; las necesidades de financiamiento y la composición de las estructuras financieras permiten mucha tranquilidad, mucha serenidad y mucha liquidez para afrontar los próximos años. Bajos niveles de endeudamiento, la deuda neta en órdenes del 24%, una composición de desdolarización sustancial de la deuda de gobierno, desahogo financiero también en la estructura de vencimientos y una buena calificación crediticia. Si tomamos la calificación de Moody's, hoy tenemos la mejor calificación de riesgo de la historia del Uruguay en cuanto a cómo nos ven los mercados financieros y a cómo se visualiza a Uruguay a nivel global, su seriedad, su proceso económico, su soporte y fortaleza institucional y también la perspectiva de la evolución socioeconómica.

La vulnerabilidad menor no está solamente en el terreno económico, financiero y comercial, también está en el terreno social. Hoy tenemos una sociedad -y es lo que va a recibir la próxima Administración- más igualitaria e inclusiva, con un índice Gini que es el menor desde que tenemos registros, con niveles de pobreza en descenso que es la cuarta parte de lo que era hace diez años, con un ingreso medio de los hogares que está en máximos históricos y con una estructura de gasto público social que soporta y da perspectiva de continuidad a esta sociedad más igualitaria e inclusiva. Eso se refleja en todos los indicadores. Si tomamos

nuevamente la salida de la dictadura y los indicadores sociales que dejaron las Administraciones en 1989, 1994, 1999, 2004 e, inclusive, 2009, veremos que estamos en mejor situación en términos de pobreza, de indigencia, de ingresos, de formalización del trabajo, de pasividades, de salario mínimo, de jubilación mínima -concepto que antes ni siquiera existía- y también en equidad, tanto medida por los niveles de ingresos como por la satisfacción de las necesidades básicas.

Agradezco la atención de la Comisión. Es un gusto estar haciendo esta presentación acá. Más allá de que el proyecto de ley tenga un solo artículo, creemos que este es el soporte de ese artículo. Para nosotros, la Rendición de Cuentas no es solo una Rendición de Cuentas de ejecución presupuestal; ni siquiera solo una Rendición de Cuentas de la política fiscal. Es una Rendición de Cuentas del conjunto de las estrategias y políticas que sigue el gobierno, que obviamente se reflejan en el terreno presupuestal y fiscal. Detalles sobre cada una de esas políticas seguramente tendrán en extenso cuando comparezcan los respectivos Ministros de gobierno. Quedamos a disposición para las consultas, opiniones, críticas o elogios, que deseen hacer.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias, señor Ministro. Según mi opinión, ha sido una presentación excelente. Le solicito que la presentación de gráficas, etcétera, quede a disposición de la Comisión ya que algunos señores Diputados la han pedido.

SEÑOR GAMOU.- Voy a realizar una autocrítica.

Primero, agradezco a la Presidencia y luego a la Secretaría. Yo había solicitado que nos facilitaran datos de PBI, resultado fiscal, déficit, deuda neta, etcétera, desde 1985 a la fecha. Creo que actuaron con una celeridad muy importante. Mi autocrítica viene porque podríamos haber añadido alguna otra variable, como ser el aumento del salario real, tanto de los salarios como de las pasividades. Podríamos haber ido agregando muchas variables.

Por otra parte, voy a hacer algunas preguntas al señor Ministro y a su equipo. No estamos en campaña electoral, pero bien podríamos transformar esta Comisión en una campaña electoral. Escuché muy atentamente el informe que nos acaba de dar el equipo económico y me dio mucha tranquilidad, no solamente la presentación sino lo que fue la colocación de bonos hace muy pocos días. Me preguntaba lo que hubiera sido una colocación de bonos hace diez años.

Aviso al señor Ministro, por si no se enteró, que tengo un nietito que acaba de cumplir un año. Y tengo la tranquilidad de que el Uruguay no se termina mañana ni pasado sino que va a durar muchos años, tiene que durar muchos años. Tenemos esa tranquilidad que nos da una situación que es muy distinta a la que teníamos hace algunos años. Francamente creo que la prudencia y el no regalarse con que hemos llevado a cabo las cosas, sobre todo en estos últimos diez años, ha significado un paso adelante. Hoy podemos estar muy tranquilos. Siempre les digo a los que son mucho más jóvenes que yo que el primer dólar lo compré en 1967 a $ 250. ¿Sabe cuánto significa eso hoy? $ 250:000.000, porque en desde ese año se le quitaron dos veces tres ceros. Una vez fue durante la dictadura con el famoso nuevo peso y la otra en 1993. Eso ya está fuera con las cifras que usted me acaba de dar. No nos engañemos. Acá el tema va a ser: "¡Qué déficit fiscal deja este gobierno!".

Acá hay un tema cuantitativo y otro cualitativo. No es lo mismo un déficit fiscal como el que teníamos en el año 1989, del 12,5%, con un Producto Bruto Interno de US$ 8.000:000.000, que un déficit fiscal en el año 1994, de US$ 700:000.000, que apenas superaba los US$ 10.000:000.000. No es lo mismo un déficit fiscal del 3,5% en el año 1999 o mismo en el año 2004 que andaba -no recuerdo bien- por los US$ 12.000:000.000 -si bien, nobleza obliga, hubo un intento de no dejar a ese Uruguay destrozado y así lo reconocimos cuando se trató la Rendición de Cuentas- que hablar de un déficit fiscal con un Producto Bruto Interno de US$ 14.000:000.000. Y tampoco es lo mismo hablar de un déficit de US$ 1.400:000.000 con un Producto Interno Bruto de US$ 55.000:000.000. El señor Ministro, como economista, me sabrá contestar.

Por otra parte, este aumento de reservas que tenemos es francamente impresionante, y no tiene parangón, no tiene comparación con el porcentaje del PBI que tienen las reservas de los países llamados desarrollados o esos que integran el G7, que no andan ni cercano al porcentaje que tenemos nosotros; ellos andan quizás, en el 4% o 5%. Quisiera saber si en el mediano y largo plazo podemos aspirar a utilizar esas reservas para inversiones. Esta pregunta ya se la había hecho al anterior Ministro, quien nos respondió que en la medida en que somos una economía chica, necesitamos esa seguridad.

Finalmente, hoy tenemos un Producto Interno Bruto enorme, US$ 55.000:000.000. Sabemos que nuestra masa monetaria sigue siendo muy pequeña; no sé si llega al 0,7 o, por lo menos, el M3. Conocemos lo que hace Estados Unidos, que tiene un porcentaje de su masa monetaria muy alto con respecto a su producto y que emite moneda y no genera inflación. En la medida en que siga existiendo un aumento tan sostenido del Producto Bruto Interno, en un futuro no tan lejano, ¿podemos aspirar a poder financiar los déficit públicos, no con deuda sino con emisión?

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Creo que poníamos un ejemplo de que los números de déficit fiscal hay que analizarlos en los contextos de la fortaleza de cada economía, de la situación financiera del Estado, de cuánta deuda hay, de cuánto se debe en el corto plazo. Y el indicador del déficit fiscal es cuánto el Estado y la sociedad tiene que estar apretándose o soltándose el cinturón, como ocurre en cualquier familia. Hay situaciones en las cuales si uno está más apretado desde el punto de vista financiero, necesita hacer un esfuerzo mayor y, otras, en las que puede destinar, también por cuestiones circunstanciales, recursos de manera un poco más generosa. Creo que plantear la comparación de números de déficit fuera de esos contextos es un análisis incompleto. Por lo tanto, coincido con que no es igual el mismo número de déficit fiscal en una circunstancia que en otra. Hubiera sido absolutamente inviable tener un 3% en los años 2005 o 2006, porque el ahogo financiero y la necesidad de recomposición de la economía implicaba la necesidad de hacer sustentables las cuentas públicas y, por lo tanto, de un superávit primario mayor y un déficit fiscal menor. El hecho de que la economía haya avanzado como lo hizo, que tengamos las características financieras con el desahogo en la deuda y en las características de las cuentas públicas que tenemos hoy, permite seguir siendo sustentable desde el punto de vista de las cuentas públicas aun con un superávit primario menor o un déficit menor.

Por supuesto que es legítimo discutir punto más o punto menos en ese tema; tiene que ver con visiones tanto desde el punto de vista profesional como político de dónde están las prioridades, cómo hay que atacarlas, con qué ritmo. Evidentemente, cuando en el año 2004 se planteaba la necesidad de un plan de emergencia de US$ 100:000.000 anuales -en aquel momento esa cifra era un dineral-, se planteaba la predominancia del enfoque fiscal y se decía que el plan de emergencia no era posible porque no podía ser financiado en las cuentas públicas. Al año siguiente se demostró que el plan de emergencia era posible, aun en el contexto de la sustentabilidad de las cuentas públicas y en el inicio de una mejora de la situación financiera del Estado, porque también teníamos la prioridad de integrar la cuestión social a la visión económica y macroeconómica. O sea que es un tema de enfoques, de sensibilidades, de perspectivas, de prioridades y, por lo tanto, es razonable analizar los números del déficit en todo ese contexto, no solamente en lo que es el contexto macroeconómico, las cuentas públicas y la situación financiera del Estado, sino también en la sensibilidad y la perspectiva que cada uno tiene con respecto a las políticas imprescindibles en cada momento.

Sobre el tema de la acumulación de reservas, eso ha sido importante como indicador de liquidez y de serenidad en términos de liquidez de la economía uruguaya. Las reservas tienen sus contrapartes; no solo no son gratuitas en su acumulación sino que tampoco son activos netos. Hay una buena parte de las reservas que tiene como contrapartida la deuda de letras de regulación monetaria del Banco Central, porque eso fue el fruto del proceso de intervención en el mercado cambiario para evitar el desplome del tipo de cambio. Naturalmente, cuando eso se comience a revertir, van a bajar automáticamente las dos cosas a la vez: la deuda del Banco Central y el nivel de activos de reserva. En todo caso, siempre hay un debate claro acerca de que hay un orden de magnitud importante que es necesario mantener en liquidez en países que no emitimos dólares y que somos abiertos al mundo y, por lo tanto, estamos un poco a los vaivenes que la economía global y regional presentan. Mientras uno tenga un nivel de inflación, aunque sea bajo, siempre tiene algún componente de financiamiento inflacionario del déficit. Uno recoge lo que se llama el señoreaje o impuesto inflacionario, pero obviamente eso tiene que ver con cuánta moneda circula y con la tasa de inflación. Si circularan más pesos en la economía, se podría tener un componente de impuesto inflacionario mayor, aunque obviamente, la solución no es tener una tasa de inflación mayor.

Por lo tanto, ha habido un proceso que los economistas llamamos de monetización de la economía en los últimos años. La base monetaria y los distintos indicadores de cantidad de dinero se han incrementado a medida que la economía ha ido creciendo, pero difícilmente en Uruguay eso llegue a ser un factor en el que los números cambien sustancialmente. El caso de Estados Unidos no es comparable por la sencilla razón de que ellos pueden emitir mucho y no tener inflación doméstica porque entre el 70% y el 80% de los dólares que emiten circula fuera de ese país. Si nosotros pudiéramos emitir pesos uruguayos, recolectar el impuesto

inflacionario y lograr que esos pesos se gastaran en Zambia, tendríamos mucho impuesto inflacionario por el lado de la emisión, pero no tendríamos inflación porque no induciría a gasto. Pero estamos en una situación completamente diferente. De hecho, lo que hace Estados Unidos al financiar su crisis con mucha emisión de dólares es recolectar el impuesto inflacionario por todo el mundo: todos estamos contribuyendo con nuestro porotito, a través de la inundación de dólares, a financiar los costos fiscales de la crisis financiera en Estados Unidos. Pero nosotros no tenemos forma de plantearnos eso para la emisión de pesos uruguayos. En nuestra historia de vida, difícilmente el peso uruguayo se transforme en una moneda de divisa internacional.

SEÑOR BEROIS.- En cuanto a la medición de la pobreza, cabe destacar que se utilizó el indicador de ingresos. Sin embargo, se podrían tomar otros indicadores -así lo señaló el Ministro-, como el de las necesidades básicas insatisfechas y, en ese caso, cambiaría el cuadro que se nos da, sobre todo en lo que respecta a la clase media y a la pobreza. Si bien el punto de vista que se ha elegido se puede adoptar para el análisis, no debemos dejar de ver que la pobreza siempre se ha intentado medir por las necesidades básicas insatisfechas.

El señor Ministro también se refirió al turismo y a la producción de bienes. Con respecto al turismo debo decir que es cierto que los indicadores expresan la no concurrencia de los turistas argentinos, pero también sabemos que los turistas argentinos recorren el mundo y no vienen a Uruguay porque es caro. En cuanto a la producción, estoy totalmente de acuerdo con que hay que producir más: nuestro nivel lo podemos mantener produciendo cada vez más. El problema es que no se produce más no porque no se quiera, sino porque es caro producir en Uruguay y los costos de producción son cada vez mayores. Hoy hablé del arroz, pero también podemos hablar del trigo. Se necesita producir 3.600 kilos de trigo por hectárea simplemente para llegar al nivel de rendimiento necesario para abatir los costos. Si miramos la tabla de la producción de soja en Uruguay, podemos ver que en el año 1991 se producían entre 20.000 y 28.000 hectáreas de soja, mientras que en la última zafra se produjeron más de 1:000.000 de hectáreas. El peligro que corremos los uruguayos es que se está previendo que se va a producir menos trigo y menos soja por los costos de producción que ello tiene.

Lo mismo sucede si analizamos los indicadores de lo que cuesta producir un litro de leche o un kilo de carne. Y esos costos se pueden mantener mientras el nivel de precios de los "commodities" en el mundo se mantenga. Ahora, como bien dijo el señor Ministro, China está tendiendo a estabilizarse más bien hacia la baja en la compra de estos productos. O sea que son cosas que tenemos que prever porque van a incidir mucho en la economía del país.

No voy a profundizar en el tema de la inflación. Si bien se ha superado el rango meta previsto, que era entre un 3% y un 7%, el Ministro lo explicó bien e, inclusive, lo comparó con el nivel de la región.

En cuanto al nivel de reservas -actualmente hay un monto de US$ 18.000:000.000-, que es importante porque es lo que marca la deuda neta del Uruguay, quisiera saber cuál es el monto que el señor Ministro entiende es el mejor grado de resguardo y si estamos en ese nivel o se va a aumentar.

Si analizamos el gasto de funcionamiento, Subsidios y Subvenciones en las transferencias que se han hecho, vemos con preocupación el nivel de asistencias al Fonasa: el primer año fue de un orden de los US$ 20:000.000, ahora estamos en el orden de casi US$ 300:000.000 y hay previsiones de mayor incorporación, los jubilados y los cónyuges. Por lo tanto, quisiera saber hasta dónde llegaremos y cómo haremos para sostener este nivel de transferencias.

El otro tema sobre el que quiero preguntar tiene que ver con la flexibilización del acceso a las jubilaciones, ya que en la página 230 del Informe Económico-Financiero se expresa: "la Ley Nº 18.395 del año 2008, flexibilizó las condiciones de acceso a la jubilación. Los costos efectivos de esta modificación han excedido significativamente las previsiones y podrían continuar incidiendo en los próximos años". Por consiguiente, quisiera saber qué cantidad de dinero debemos esperar tener en el futuro para que se sigan concediendo jubilaciones al amparo de dicha ley, o sea, qué previsiones se deben tomar para lograr esto que ustedes mismos nos están informando, que está generando en el Banco de Previsión Social un déficit que nos preocupa mucho y que tenemos que sostener con las transferencias del gasto del Estado.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En cuanto a los indicadores de pobreza, cabe señalar que no presentamos la evolución de la pobreza solamente en base a los ingresos, sino que incorporamos también gráficos que esencialmente muestran el mismo dibujo, o sea, una reducción

sustancial en la pobreza y en la indigencia, derivados de lo que se llama carencias sociales, que es un poco la contracara al tema de las necesidades básicas insatisfechas. También hay análisis de necesidades básicas insatisfechas que se hacen desde hace ya unos cuantos años y la evolución de eso también muestra un dibujo similar de mejora sustancial al respecto.

Precisamente, en la página 119 del informe se hace referencia a que analizamos la pobreza con lógica de multicriterio, superando la visión de considerar solamente los ingresos como elemento determinante. Lo que pasa es que a veces hay que ir a algún indicador sencillo, sobre todo cuando se plantean comparativos internacionales y, obviamente, se reflejan los ingresos.

Nosotros tenemos una visión más integral, más multicriterio y pretendimos trasmitirla en la presentación. Insisto en que, considerando cualquiera de todas esas lógicas de ingresos, carencias sociales o necesidades básicas insatisfechas, los estudios muestran el mismo proceso: una reducción sustancial de los niveles de pobreza e indigencia y una mejora importante en el bienestar social.

Por otra parte, el turismo siempre es un tema de preocupación, porque se trata de una industria importante para nuestro país, en la que inclusive tenemos ventajas competitivas. El problema es que a veces nos quedamos en una discusión de muy corto plazo relativa al número de turistas. Obviamente, las medidas que se toman en Argentina y demás fomentan esa discusión. Sin embargo, debemos mirar el trazo grueso; estoy seguro de que la Ministra Kechichian se va a explayar en este tema cuando concurra a la Comisión. Me refiero a que una década atrás, venían al Uruguay 1:800.000 turistas. Ahora, vienen 2:800.000. En 2013 llegamos a los 3:000.000.

Además, no solamente se debe tener en cuenta el número de turistas. Hay que analizar lo que ello significa en materia de infraestructuras y servicios. Para recibir un millón más de turistas se necesitó y se necesita mucha inversión en hoteles, servicios turísticos, etcétera.

¿Que estamos un poco abajo que el año récord, que fue 2011? Sí. Sin embargo, debemos considerar que recibimos un millón de turistas más que una década atrás.

Por otra parte, desde el punto de vista de las políticas de turismo, está clara la necesidad de diversificación de los orígenes de los turistas. Si bien hay una reducción de la proporción de argentinos, vale la pena destacar su fidelidad a la oferta turística uruguaya.

En cuanto al aumento de los costos de producción, debemos decir que toda economía que crece fuerte y que crece por encima del resto del mundo, como Uruguay, tiene un proceso de encarecimiento. Es decir que algunas cosas tienen el sentido del propio proceso económico. Eso se compensa con ganancias de productividad derivadas de la tecnología. El proceso de crecimiento y el importante flujo de inversión extranjera directa, han implicado un cambio tecnológico importante en muchos sectores -en el agropecuario es muy claro-, que ha generado ganancias de productividad que ayudan a matizar el aumento de los costos.

Por otra parte, es claro que las cifras de exportaciones siguen siendo récord. Seguimos siendo competitivos en un montón de productos que exportamos. A veces, los costos son más altos que en otros lados, porque exportamos productos con diferente calidad. Por ejemplo, el precio promedio de la carne o de los lácteos de Uruguay es más alto que el de Australia o Nueva Zelanda. Eso se debe a que estamos exportando productos con una calidad mayor. Obviamente, la trazabilidad cuesta plata pero, después, se paga en el mercado. En la comparación de costos puede ser más caro tener carne con trazabilidad que sin ella, pero el mercado lo paga.

La preocupación con respecto a los costos tiene que estar sobre la mesa, pero no vemos una situación dramática que esté perturbando el proceso de exportaciones.

Cuando decimos que si produjéramos más de algunos rubros exportaríamos más, obviamente no nos referimos a que no lo hacemos porque no queremos, sino a que tenemos acceso al mercado a nivel global como para vender más de lo vendemos. En todo caso, es nuestro desafío generar más capacidades y más productividad para poder vender más. No hay una restricción de acceso a mercados en la mayor parte de los rubros que Uruguay exporta. Entonces, mi intención era enfatizar cuál es el desafío. El desafío es tratar de seguir aumentando la producción de lo que exportamos, porque tenemos acceso a los mercados, y a precios razonables. Inclusive, los precios no caen. China sigue creciendo a buen ritmo; un poco menos que antes, pero sigue creciendo a un muy buen ritmo. Además, lo que nosotros le exportamos va a seguir siendo

demandado; China va a crecer un poco menos, pero va a hacerlo con mayor énfasis hacia el mercado interno, hacia el consumo doméstico, y menos hacia las exportaciones. Debemos tener en cuenta que muchos cientos de millones de chinos se van a incorporar de manera más masiva al consumo. Por lo tanto, la demanda de alimentos y de productos que en general exportamos a China no necesariamente va a bajar de precio; va a ser una demanda sostenida. De hecho, China ya es el principal comprador de productos de Uruguay, así como de casi todos los demás países de América Latina.

En cuanto a los niveles de reserva, primero debemos plantearnos para qué son. Si la intención es tener un nivel de liquidez adecuado para afrontar situaciones críticas como las que tuvimos en 1982 o en 2002, el nivel de reservas actual es suficiente. En las crisis de 1982 y de 2002, las necesidades de liquidez que tuvo Uruguay para salir adelante no fueron tan altas como el nivel de reservas que tenemos hoy.

En este punto, es necesario recordar que una parte de las reservas existentes no se acumuló por necesidades de liquidez -como un seguro ante circunstancias críticas- sino que son el corolario de la intervención cambiaria. En el proceso de entrada de capitales, el Gobierno o el Banco Central quitan los dólares del mercado contra títulos de deuda, sobre todo, del Banco Central. Cuando ese proceso comience a desarmarse -sería saludable-, automáticamente van a bajar las reservas y la deuda del Banco Central.

Por eso, no hay un nivel óptimo de reservas. Sí hay un nivel que permite sentirse confortable si miramos las reservas como un autoseguro de liquidez para afrontar situaciones críticas. Es decir que en ese sentido, estamos muy tranquilos.

Por otra parte, hay un componente de las reservas que en algún momento se va a ir deshaciendo. Si en el futuro vemos una reducción del nivel de reservas, sería hasta saludable, siempre y cuando sea la contracara de la reducción de la deuda del Banco Central, porque implica deshacer el proceso que hubo que seguir para sostener el tipo de cambio.

Con respecto al Fonasa, efectivamente hay un incremento del subsidio. Así fue diseñado desde la reforma de la salud. Por eso, el proceso se hizo gradual y no entró todo el mundo en un solo acto al mecanismo del Fonasa. Eso estaba determinado por la necesidad de incrementar el subsidio al Fondo Nacional de Salud que, además, iba a ser creciente a medida que entraran los colectivos que "demandaran" -entre comillas- más subsidio, como los sectores pasivos.

Entonces, hasta que todos los colectivos entren al Fonasa, el subsidio se va a incrementar gradualmente. Esto está incorporado en la programación financiera que se presentó.

Por otra parte, no tenemos una estimación razonable de la cantidad de gente que va a entrar en virtud de la legislación sobre pasividades y demás. En la presentación tratamos de explicar que uno de los desvíos de los años 2013 y 2014 tiene que ver con derechos que se ampliaron, tanto por la ley de pasividades como por otras normas, que tienen una contraparte en el gasto público. De todas manera, creemos que son números absolutamente manejables en el conjunto de la programación financiera.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Agradezco al señor Ministro de Economía y Finanzas y a la delegación que le acompaña su presencia en la Comisión y al señor Ministro por todas sus explicaciones, que han sido muy ilustrativas.

Celebro que en el Informe Económico Financiero se reconozca algo que ha sido difícil que se nos reconociera en instancias similares a esta y es el fortísimo impacto de la coyuntura internacional en este período de bonanza económica que Uruguay ha tenido, por suerte, en estos últimos diez años. Al referirse a cuál puede ser el impacto negativo de la coyuntura internacional en nuestra economía, implícitamente se reconoce -en algunos pasajes el reconocimiento es explícito- el impacto que esa coyuntura internacional ha tenido en nuestro crecimiento económico y en esta situación de bonanza que, felizmente, ha acompañado al Uruguay en estos últimos diez años.

Esta es una buena oportunidad para debatir la tasa de crecimiento de largo plazo en el Uruguay, punto que era difícil de discutir en el pasado. Recuerdo haber preguntado al ex Ministro Lorenzo, en reiteradas oportunidades, cómo justificaba que la tasa de crecimiento de largo plazo se estimara con tanta vehemencia en el 4%, pero nunca logré que se me diera una explicación. El escenario y la realidad, que es tozuda, nos

demuestran que esas previsiones no se cumplieron. De hecho, esta tasa ya se está estimando entre un 3% y un 4%; creo que en un 3% para este año.

Me gustaría que entráramos en un mayor nivel de detalle acerca de cómo puede afectar esto las proyecciones de mediano plazo de otras variables relevantes, en particular de los resultados fiscales y del endeudamiento público.

En otro orden de cosas, varios analistas han marcado que existe una contradicción entre la política monetaria contractiva, a la que hizo referencia el señor Ministro, y la política fiscal, la que ha tenido un neto corte expansivo. Eso puede generar desequilibrios -a nuestro juicio los ha generado- que se traducen fundamentalmente en problemas con la inflación. Mi primera pregunta al respecto es si se piensa tomar medidas correctivas, a pesar del corto lapso que resta a este Gobierno, y si entienden que esta contradicción puede continuar influyendo en indicadores como la inflación, la deuda y el déficit.

A pesar de que hoy aquí se ha relativizado, he leído en reiteradas oportunidades que la principal preocupación de las autoridades del Gobierno es el tema inflacionario. Quiero hacer una precisión. Es ahora una preocupación y no lo fue exclusivamente en los últimos diez años; la baja de la inflación fue una preocupación constante de los Gobiernos posdemocráticos. A tal punto fue así que, después de todos los esfuerzos, muy criticados por la oposición de la época en cuanto a los instrumentos adoptados, se logró llegar a una inflación de un dígito. Es decir que esto no sucedió en los últimos diez años, sino en 1998. Durante la crisis de 2002 y hasta el 2003 la inflación subió a dos dígitos y luego se retomó la senda de inflación de un dígito. Entonces, me parece injusto que se diga que la preocupación por la inflación es de los últimos diez años. Basta recorrer la prensa de la época para asumir que la preocupación fue constante; inclusive, en 1998 se celebró que alcanzáramos la inflación de un dígito.

Con relación al tema inflacionario, sabemos que sin las medidas de efecto transitorio que se adoptaron sobre algunos precios administrados, el IPC actualizado hubiera superado el 10%. El señor Ministro antes fue Presidente del Banco Central. Mi primera pregunta al respecto es si el señor Ministro cree que las políticas monetarias que se han adoptado han sido suficientes para controlar el fenómeno inflacionario. El señor Ministro decía que no tienen efectos en el mediano plazo y yo creo que es así porque no han sido suficientes. La segunda pregunta -la estoy reiterando, porque ya la había formulado- es si el Ministerio piensa tomar medidas fiscales para corregir el tema inflacionario que, desde mi punto de vista, no puede mirarse con mucho optimismo. A su vez, me gustaría saber en qué horizonte de tiempo piensa el señor Ministro que el Banco Central podrá ajustar la inflación a las metas que se ha trazado, dado que ha estado por fuera del rango meta durante mucho tiempo.

A continuación voy a dar una opinión y quizás el señor Ministro quiera agregar algo. Para mí, la situación del frente fiscal es muy preocupante. El déficit fiscal previsto en esta Rendición de Cuentas es de 3,3% del Producto. Para llegar a guarismos similares debemos remontarnos a la crisis de 2002, donde el guarismo no fue muy diferente, ya que alcanzó al 3,6% del Producto. Y si queremos ir a un guarismo peor tenemos que ir al primer Gobierno posdictadura, que ya sabemos en qué situación encontró el país. O sea que la situación en el frente fiscal es preocupante.

Por otra parte, más que compararnos con los otros países de la región -el señor Ministro lo hizo, y lo hizo bien-, me interesa comparar este resultado fiscal con el que estaba pronosticado en el año 2010. En el año 2010, el déficit fiscal previsto para el año 2014 era del 0,8% del Producto. A partir de entonces, la proyección fiscal fue cada vez peor hasta llegar al día de hoy, al 3,3%. Creo que ya no vale seguir adjudicando esto a factores coyunturales, al aporte al Fondo de Estabilidad Energética, a las lluvias, a la seca; me parece que este es un problema más estructural. Por eso mi preocupación hacia el futuro es qué nos espera con este tema. En las perspectivas de futuro que planteaba el señor Ministro me pareció ver un escenario por demás optimista en este sentido.

Algo similar a lo del déficit fiscal me ocurre con el tema de la deuda pública, que ha crecido insólitamente y en forma muy importante, inclusive con relación al Producto. Más aún: para 2015 se proyecta que sea mayor a la del actual Gobierno. En la Rendición de Cuentas de 2010 se decía que la mejora del resultado fiscal y el crecimiento sostenido de la economía permitirían reducir progresivamente el peso de la deuda del sector público que, partiendo de representar el 58% del Producto en 2010, se ubicaría en torno al 40% del Producto en el año 2015, objetivo definido en la ley de presupuesto aprobada por el Parlamento Nacional. Quisiera

saber cómo se explica esta desviación tan grande del objetivo planteado, dado que para 2015 se espera que la ratio sea del 63,7%.

Por último, creo que de una vez por todas deberíamos transparentar el tema de los vínculos laborales. No recuerdo si en el Presupuesto, pero en las sucesivas Rendiciones de Cuentas siempre se nos hace la aclaración de que los vínculos laborales no son lo mismo que los ingresos al Estado. Sería bueno saber cuántos funcionarios tienen duplicado su vínculo con el Estado y cuántos no, para tener cifras claras acerca de cuántos son los funcionarios que ingresaron al Estado. Las cifras a nosotros nos dan cercanas a los 50.000 funcionarios desde 2005 hasta hoy. El gasto que esto implica nos parece una exageración desmedida. Debemos tener en cuenta que este es un gasto rígido que está asumiendo el Estado y que el gasto público es un factor que complica la situación económica, sobre todo si lo vemos en términos de inflación.

Las dos preguntas que siguen son más bien programáticas. Creo que será difícil corregir estos aspectos en el corto tiempo que resta a este Gobierno, pero como allí se sugiere tomar medidas de futuro pregunto si se piensan adoptar y cuáles serían. El Informe Económico Financiero habla de la evolución del salario real y la compara con la productividad laboral aparente, es decir, con la relación producto-ocupados. Sabemos, y el Informe lo reconoce, que lo que vale, lo que debe ser tenido en cuenta es la productividad por sector de actividad o empresa, y que los salarios deben guardar relación con ella para garantizar aumentos sostenidos de salarios que no tengan un efecto negativo. El propio Informe dice que es necesario avanzar en la definición de indicadores que permitan que los incrementos reales del salario se ajusten a la situación del sector y de la economía, reconociendo que esto no se ha hecho y que se debe avanzar en ese sentido. Pregunto: ¿qué medidas tomaría el Ministerio de Economía y Finanzas para llegar a esto? ¿Por qué no se hizo esto en el pasado, cuando se reclamaba desde sectores políticos y empresariales?

En segundo lugar, tengo una inquietud, también vinculada con este tema, que refiere a una afirmación que se hace en el informe en el sentido de que el 96% de los convenios colectivos celebrados continuaron con el esquema tradicional de fijación de aumentos, que en el caso de los convenios salariales se compone de inflación pasada, un correctivo y un crecimiento real. El informe señala que esta característica de los acuerdos es un desafío para el futuro, porque puede traer presiones inflacionarias. O sea que, contrariamente a lo que dijo el Ministro con anterioridad, en cuanto a que a través del salario no se generan presiones inflacionarias, en el informe económico-financiero se señalan dos factores, el no ajuste a la productividad sectorial y de las empresas y la forma de ajuste de 96% de los convenios salariales, que estarían implicando presión al alza de la inflación.

Por otra parte, como el Ministro sabe, tengo discrepancias con la forma en que se está midiendo la pobreza. Ese es un debate que tendremos el día 17 con los representantes del Instituto Nacional de Estadística, por la inclusión de la cuota mutual del Fonasa en los ingresos que se toman en cuenta. La medición de la pobreza sería muy distinta si, a mi juicio, se hicieran las cosas como corresponde. Celebro que se haya incluido una medición multidimensional de la pobreza. Es una inquietud que vengo manifestando desde hace muchísimo tiempo. El estudio oficial que hizo el Instituto Nacional de Estadística sobre necesidades básicas insatisfechas indica que hay más de un millón de personas que tiene, por lo menos, una necesidad básica insatisfecha. No estoy segura de que haya parámetros comparables como para decir que en Uruguay la población con necesidades básicas insatisfechas se haya reducido, como se ha sostenido.

Otra pregunta concreta tiene que ver con la encuesta continua de hogares, que ha demostrado -no es una opinión personal, sino de técnicos de aquí y otros países- debilidades para captar los ingresos. Eso distorsiona el cálculo del índice de Gini, es decir, el cálculo de la medición de la desigualdad. En Uruguay hay un estudio que buscó y creo que logró superar esa debilidad de la encuesta continua de hogares que se basa, fundamentalmente, en la subdeclaración de ingresos que se hace en todos los deciles, fundamentalmente, en los más altos. El estudio fue hecho por el Instituto de Economía, la Cepal, la Cooperación Española y el Centro de Estudios Fiscales. El resultado, teniendo en cuenta los ingresos declarados ante la Dirección General Impositiva, que se presume superan la subdeclaración de todos los deciles en la encuesta continua de hogares, es un índice de Gini y un índice de Theil sustantivamente peor que el que ustedes manejan. La comparación resulta mucho peor si se considera el índice Theil. Entonces, si tenemos mejores recursos para estimar la desigualdad en Uruguay y conclusiones de organismos insospechados, como son los que hicieron esta investigación, la pregunta es por qué para el futuro no se toman en consideración estos estudios en lugar de insistir en tener en cuenta datos que arrojan una debilidad que es ya conocida.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Trataré de responder las distintas interrogantes y, en todo caso, de hacer una reflexión más general.

En cuanto al rol de los factores internacionales y de las políticas domésticas sobre el indudable crecimiento del proceso inclusivo que ha tenido Uruguay en esta década, creo que nosotros nunca hemos negado el rol de los factores internacionales, pero tampoco les hemos dado el carácter de factores exclusivos y determinantes del proceso. Siempre hemos dicho que ha habido algunos factores a nivel global que, obviamente, han favorecido este proceso, pero también ha habido otros que no lo han favorecido tanto. No hay que olvidar que entre estos factores internacionales estuvo la crisis financiera global más importante de los últimos ochenta años. A nivel regional, hay situaciones que se han enfriado hace por lo menos tres años. El precio del petróleo -que es uno de los factores que nos afecta de manera sustancial- ha tenido un aumento muy significativo en todo este proceso. En la década del noventa, el petróleo costaba US$ 15 o US$ 20 el barril; ahora cuesta US$ 110 o US$ 120.

Esto no implica negar que la integración de China al mercado mundial nos ha favorecido, debido a la demanda de bienes y productos que nosotros exportamos. Nuestra queja histórica ha sido el deterioro de los precios de lo que exportamos. En alguna medida, eso se revirtió con la aparición de China en el mercado mundial. Son factores que nos han favorecido. El contexto internacional, en distintos momentos y por distintas razones, ha tenido muchos factores favorables y también de los otros. En ningún momento negamos el impacto de las circunstancias globales o regionales para explicar el proceso de crecimiento. De lo que sí estamos convencidos es de que solo estas circunstancias internacionales no explican el proceso económico de Uruguay y de que hay un rol para las políticas domésticas y para la acción de los uruguayos en ese contexto. Si no, como hemos dicho más de una vez, no hagamos nada más. Si creemos que todo viene determinado por lo que pasa afuera, si pensamos que cuando hay crisis es por lo que viene de afuera y que cuando hay bonanza también es por lo que viene de afuera, entonces, estamos perdiendo el tiempo tratando de afectar esa situación. Nosotros estamos convencidos de que eso no es así. Creemos que las políticas domésticas tienen que tomar en cuenta el contexto regional y global -muchos factores del contexto global nos favorecieron; otros, no-, pero no dejan de ser un elemento importante para, en todo caso, canalizar las oportunidades y los riesgos de la región y el mundo. Creo que esto queda claro cuando comparamos otros períodos u otros países. Esta bonanza global puede ser analizada, por ejemplo, para muchos países de América Latina. Vemos que no todos han tenido el mismo proceso; no todos han tomado ventaja de la circunstancia global para un proceso de crecimiento. Eso es una señal de que las políticas domésticas importan. También vale decir que Uruguay, aun en el contexto latinoamericano -esto se expresa en estudios del Fondo Monetario Internacional y del sector privado-, probablemente ha sido el país que menos se ha beneficiado de la ganancia de términos de intercambio derivada de los precios de los commmodities, porque por nuestra estructura de exportaciones e importaciones nos "mejoraron" -entre comillas- los precios de lo que exportamos, pero también subieron los precios de lo que importamos. Según estudios del Fondo Monetario Internacional, Uruguay es el país de América Latina, junto con México, que menos impacto favorable tuvo por la variación de los términos de intercambio. Lo mismo sucede si hacemos comparaciones históricas. Hubo otros períodos en los que las circunstancias internacionales fueron favorables y si bien pudo haber habido algunos procesos de crecimiento, fueron muy cortos, no sostenibles, como ocurrió en la década del noventa.

En cuanto a las tasas de crecimiento a largo plazo, se trata de estimaciones. Hay múltiples estudios realizados por analistas privados. No hay un estudio oficial sobre cuál es la tasa de crecimiento a largo plazo. En general, hay un acuerdo bastante amplio a nivel de la profesión en cuanto a que, a partir de algunas reformas como la de la seguridad social y otras procesadas después de la crisis, la tasa de crecimiento de largo plazo, la tasa de crecimiento potencial de Uruguay es sustancialmente más alta que hace diez o quince años. En términos gruesos, creo que hay una visión bastante consensuada en la profesión en cuanto a que probablemente hayamos pasado del orden de 2% al de 4%. De todas maneras, no es cuestión de discutir estrictamente un número derivado de una metodología indiscutible. Hay múltiples metodologías. Lo que nos permite ser optimistas es que se pasó de una tasa de inversión del 13% o 14% a una tasa de 23% o 24%; eso da soporte para pensar que la tasa de crecimiento de la economía, en términos tendenciales, ha aumentado significativamente.

Obviamente, en las evaluaciones de las tasas de crecimiento de largo plazo se incorporan todos los factores, inclusive los que la señora Diputada mencionaba -resultados fiscales, deuda pública-, pero en términos de

largo plazo, en términos de sustentabilidad. Aquí vuelvo a enfatizar que nosotros tenemos una visión de que las cuentas públicas en Uruguay tienen una trayectoria sustentable y en guarismos de deuda neta, diría hasta envidiable. O sea que, en ese sentido hay consistencia entre tener una tasa mayor de crecimiento a largo plazo y los guarismos en materia de endeudamiento público y déficit fiscal.

En cuanto a la inflación y cuál es el impacto de los temas fiscales y salariales, creemos habernos explayado en la presentación. De todas maneras, podemos enfatizar un poco la idea de que tanto los estudios del Fondo Monetario Internacional como los nuestros indican que la política fiscal asociada a la inflación no ha introducido presiones inflacionarias significativas. O sea, que no hay evidencia de que el mayor gasto público haya tenido un impacto significativo sobre el tema inflacionario. Nosotros insistimos en que hoy, la principal fuente de demanda doméstica está en el sector privado, en el crecimiento de los ingresos de los hogares y no esencialmente en el gasto público

Entiendo que es legítimo discutir márgenes sobre temas de gasto público, pero no asociado a la inflación. Reitero: no hay evidencia de que haya habido un impacto importante del gasto público en las presiones inflacionarias. Sin embargo, cuando se plantea qué medidas tomar, sigue implícita la idea de que hay que hacer un ajuste fiscal para reducirla. Ante la insistencia del tema también tenemos la insistencia de la respuesta: para nosotros, eso no es política ni técnicamente sostenible.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- En ningún momento, ni en el pasado ni hoy, hemos sostenido que es necesario un ajuste fiscal.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Eso lo hemos escuchado en general de parte de analistas y de actores políticos, pero es simplemente para enfatizar la idea.

Quiero también ser claro en lo que dije con respecto a que la inflación de un dígito llegó al Uruguay a fines de los noventa y no fue sostenible porque tuvimos crisis. Mi énfasis no fue decir que en estos últimos dos Gobiernos se llegó a la inflación de un dígito; lo que sí digo es que, recién después de seis o siete décadas, se completa una década con una inflación de un dígito y que eso hay que valorarlo como un logro de la sociedad uruguaya y del proceso económico. Inclusive, enfaticé la idea de que es bienvenida la preocupación de los uruguayos porque la inflación está dos puntos por encima de lo deseado, porque, durante cincuenta años, hubiera sido una discusión absolutamente irrelevante.

Sobre los temas de política monetaria, también habíamos manifestado que, en el corto plazo, nosotros no la veíamos potente por las características del proceso inflacionario en el Uruguay, con presiones inflacionarias derivadas de la depreciación cambiaria y del sostenimiento de los precios internacionales, asociadas a una demanda doméstica firme que se financia primordialmente con la acumulación de ingresos. Es como un financiamiento genuino: la gente ha acumulado mejoras de ingresos durante una década, se sienta en un escalón un poco superior en materia de ingresos y consume más. En la jerga económica, a esto se le llama un mayor ingreso permanente. Es es como el financiamiento más genuino del consumo y no a través del crédito; no estamos viendo ningún "boom" del crédito ni nada por el estilo.

Cuando el crédito es muy bajo, el canal de transmisión de la política monetaria es muy débil, porque la política monetaria opera a través de la cantidad de dinero y de las tasas de interés, pero si las tasas de interés no inciden tanto en los niveles de consumo porque la gente no se está endeudando, el impacto de la política monetaria sobre la formación de precios y, por lo tanto, sobre la inflación, es muy limitada en el corto plazo. A la larga, los precios sí tienen que ver con la cantidad de dinero. Por lo tanto, eso implica que igual es importante sostener una política monetaria contractiva en estas circunstancias.

Yo no calificaría -por supuesto; después de toda la presentación sería inconsistente- la situación fiscal como muy preocupante. Al contrario: la vemos como sostenible. Tratamos de dar una explicación de que esta situación fiscal es fruto de una estrategia política, de políticas que apuntan al crecimiento, a la inclusión y también a levantar barreras para el crecimiento futuro, como la infraestructura, el capital humano, la seguridad, o sea que, creemos que tiene una explicación razonable basada en un enfoque, en una visión política de lo que se ha hecho y de lo que nos queda por hacer hacia el futuro.

De ninguna manera entiendo que haya una circunstancia de excesiva preocupación porque esto sea insostenible. Las cuentas públicas en el Uruguay tienen una trayectoria sostenible y financian el proceso de

políticas que nos trajo hasta acá, en el que ojalá podamos seguir avanzando. Como ya dijimos, comparar números fiscales en crisis o en procesos de crecimiento no es correcto. El mismo número fiscal en 2002 significaba una cosa y en 2014, sin duda, significa una cosa muy distinta.

Las proyecciones -en todo caso, no era un tema de objetivos sino de proyecciones sobre temas de deuda-, obviamente, tienen que tomar en cuenta de lo que pasa en la realidad. Así como había una proyección de tener una deuda bruta de más del 40% y hoy es de alrededor del 60%, la explicación es enteramente la acumulación de reservas y que hubo un proceso de ingreso de capitales que tuvo que ser -como se dice en la jerga- esterilizado por la intervención cambiaria.

Así como hay quince o veinte puntos más de deuda bruta, también los hay de acumulación de reservas. En ese sentido, lo que importa es la deuda neta, que bajó -reitero- del 75% al 23% o 24%. Esa estabilidad de la deuda neta es la contracara de la sustentabilidad de las cuentas fiscales.

Trasmitiremos esto a la Oficina Nacional del Servicio Civil -en todo caso, seguramente, van a tener su comparecencia aquí- a los efectos de que puedan brindar más información acerca de la distinción entre vínculos laborales y funcionarios públicos. Supongo que ellos tendrán alguna estimación al respecto o podrán explayarse sobre el tema.

Sobre los temas de la productividad, ¿qué se debe analizar? Depende del objetivo de lo que se está analizando. La inflación es un concepto macroeconómico; por lo tanto, hay que explicar las discrepancias entre salario y productividad a nivel agregado, macroeconómico. En este caso, enfatizamos que no vemos un aumento del salario real desmedido con respecto a la economía ni a la evolución de la productividad; por lo tanto, no puede ser una explicación de una variable macroeconómica. También dijimos que, en el nivel sectorial, las situaciones pueden ser diversas; en eso coincidimos. En realidad, hay circunstancias muy curiosas que a veces también se deben al proceso de crecimiento.

Déjenme poner un ejemplo en el sector de la construcción: es probable que, en el último tiempo, la productividad media en este sector haya descendido. Históricamente, en los momentos buenos, empleaba a 50.000 personas; hoy, emplea a 70.000. La caída de la productividad media se debe a que están atendiendo una demanda por servicios de construcción muchísimo más alta que en el pasado. Obviamente, los últimos 5.000 o 10.000 trabajadores que se han incorporado, dada la circunstancia de bajo desempleo que hoy existe en el Uruguay, no tengan la misma experiencia, capacidad y, por lo tanto, productividad que los primeros 50.000 o 60.000, o sea que es probable que la productividad media esté cayendo, pero es fruto de un incremento de demanda.

Tuve un pequeño intercambio con un empresario de la construcción que me planteaba esto, precisamente, a partir de que en una presentación yo hablaba a nivel macro de productividad y de salarios. Un poco caricaturezcamente, le decía que hiciera dos proyectos menos y la productividad de su empresa subiría. Obviamente, esa no es la solución. Son como "dolores de crecimiento" dicho de manera médica.

En cuanto a cómo relacionar productividad y negociación salarial, creo que ese es un punto a discutir.

En lo personal, no estoy convencido de que haya que hacerlo así, porque es muy fácil decir "Aumentemos los salarios para aumentar la productividad", pero no sé si es tan fácil para los trabajadores y para los empresarios decir: "Bajemos los salarios si baja la productividad". Atar negociación salarial con productividad es un proceso complejo porque no hay que razonar como que la productividad siempre va a subir; es complejo para los empleadores y para los trabajadores.

En términos macro, es razonable decir que las remuneraciones tienen que acompañar la productividad; en eso, estamos de acuerdo. Pero atarlo en forma rígida, en cada industria, en la negociación salarial, puede ser más problemático que dar una solución. No creemos que la evolución del salario real, que es lo que tiene impacto sobre la inflación, sea una causante preocupante de inflación, ni mucho menos, porque el salario real aumentó con la economía. No hay un despegue del salario real del crecimiento económico ni de la productividad.

En la negociación salarial, se negocian salarios nominales; esa es una preocupación que hemos manifestado públicamente, porque pautas o indicaciones que se han lanzado, sobre todo, desde el Ministerio de Economía y Finanzas, no fueron tomadas demasiado en cuenta por trabajadores ni por empleadores, sobre todo, en la

última ronda de negociación. Hay que entender lo siguiente: el salario real no subió más de la cuenta, y por lo tanto, no es una explicación sustancial del proceso inflacionario, pero el mismo aumento del salario real se puede hacer con una inflación del 5%, 10%, 50% o 100%. Entonces, lo que importa no es cuánto aumentó el salario real en ese terreno, sino las cláusulas de indexación que hacen que un salario real pueda darse en cualquiera de las dos circunstancias. Y no es lo mismo, ni siquiera para los salarios, estar en un contexto de inflación del 5% o del 50%. Ahí es donde sí sentimos que hay que discutir con más madurez los mecanismos de negociación en los Consejos de Salarios.

Ya que se nos pregunta cómo vemos esto para adelante, debemos decir que tenemos un tiempo ahora, antes de la nueva ronda del Consejo de Salarios que empezará en 2016, en el que yo creo que todos vamos a tener que ir mostrando madurez en esa discusión y tratar de despegarnos un poco de las cláusulas indexatorias, yendo a negociaciones de salario nominal. También en eso el Gobierno tiene deberes para hacer, porque para que el proceso de negociar salarios nominales sin cláusulas indexatorias automáticas pueda ser fructífero y creíble, hay un prerequisito que es bajar la inflación.

Creo que va a ser creíble que el Estado impulse -como ya trató de impulsar y no lo logró- una forma distinta de negociación salarial, pero antes, se debe bajar la inflación. Si la inflación converge hacia el rango objetivo, hay más chances, más posibilidades de que, tanto trabajadores como empresarios, apunten a una negociación en que tenga menos peso la indexación y, por lo tanto, la inercia de un proceso inflacionario, y puedan llegar a una negociación nominal.

En lo que tiene que ver con las mediciones de pobreza, necesidad multidimensional y demás, creo que ya los comentarios han sido hechos. La comparación sobre estudios de necesidades básicas insatisfechas a lo largo del tiempo es un poco difícil de hacer, porque las necesidades básicas cambian. Es verdad que, de acuerdo al último estudio, hay mucha gente que tiene una necesidad básica insatisfecha, pero estoy seguro de que esa necesidad básica insatisfecha no contaba como necesidad básica hace diez o quince años. Hay un cambio en la canasta de necesidades básicas insatisfechas que hacen difícil la comparación.

En cuanto a usar el Gini, el asunto es usar metodologías comparables. Creo que lo importante del Gini es comparar en el ámbito internacional e histórico. Si uno cambia metodologías, obviamente, los resultados pueden ser un poco más altos; tampoco es tan significativa la diferencia, pero lo que importa, el énfasis que nosotros ponemos, es la comparación. Con la misma metodología, tenemos el mejor Gini de América Latina y el mejor desde que se llevan estudios. Si con una nueva metodología podemos comparar con los demás países o ir hacia atrás y comparar desde el punto de vista histórico, será información que se agregue.

Creo que, de todas maneras, eso no elimina el enfoque de que las condiciones sociales en Uruguay han mejorado sustancialmente en la última década; la pobreza se ha reducido, la indigencia se ha reducido y la equidad ha mejorado.

SEÑOR POSADA.- En primer lugar, más allá de que esto ha sido repetido en los últimos años, quiero resaltar el nivel y la calidad del informe del Ministerio de Economía y Finanzas. Me parece que es uno de los elementos sustanciales para elevar los niveles de discusión y para que el propio Poder Legislativo tenga la información relevante necesaria para establecer un diálogo, beneficioso para todos, respecto al comportamiento de la macroeconomía. Partimos de la base de que lo que es mejor para el país es mejor para todos los uruguayos, y desde ese punto de vista, vamos a realizar algunas valoraciones.

Creemos que este nivel de información es un requisito básico como para poder intercambiar ideas, más allá de que, de este lado del mostrador, del lado del Poder Legislativo, muchas veces, nos cuestionamos si frente a un determinado nivel de información, existen la capacidad y los niveles de asesoramiento capaces de generar otros insumos a los efectos de que las discusiones no sean asimétricas. Estos elementos se manejan desde el punto de vista de las distintas valoraciones de los resultados, particularmente, de un proceso de Rendición de Cuentas, lo que hace que, en las instancias de modificación presupuestal con Rendición de Cuentas, únicamente, destinemos tiempo para analizar esa modificación presupuestal y no lo que realmente importaría, que es el resultado del gasto, la calidad del gasto y el cumplimiento de las metas y objetivos que se plantean por parte del Poder Ejecutivo en las distintas áreas.

Dicho esto, también quiero expresar que es indudable que si uno hace un análisis desde el punto de vista de indicadores económicos y sociales, en todo este proceso, en promedio, ha habido mejora de la calidad de vida

de los uruguayos. Yo creo que las dificultades que tenemos derivan de que hay brechas importantes, y que ese mayor gasto público en el área social que se ha dado en este período no se ha traducido en mejoras desde el punto de vista de la calidad de vida.

Sobre todo, creo que lo que nos está cuestionando los resultados es la mejora de las perspectivas. A vía de ejemplo, debo decir que es notorio -se hizo un análisis muy detallado al respecto- el incremento del gasto educativo. Uruguay ha hecho un esfuerzo muy importante para mejorar, entre otras cosas, la remuneración de los docentes. Sin embargo, al analizar los resultados y compararlos con otros países del mundo, por ejemplo, mediante las pruebas PISA, resulta que la situación de nuestro país ha empeorado desde el punto de vista de los factores que se miden: matemáticas, lectura y ciencias.

Entonces, más allá de ese importante incremento del gasto educativo, hay un claro desnivel en los resultados; notoriamente, allí tenemos, al menos, un problema de gestión, es decir, de cómo estamos midiendo la calidad del gasto. O sea, cómo esos mayores esfuerzos impactan, desde el punto de vista del financiamiento de la educación pública, para cambiar una brecha social que, en todo caso, lo que sugieren todos los datos es que se amplía. No estoy hablando de los indicadores de pobreza, sino de lo que son las perspectivas, porque cuando uno analiza, por ejemplo, el resultado de pruebas PISA, lo que notoriamente se confirma es que, en los contextos más sumergidos desde el punto de vista social, los resultados son aún peores.

Algo similar ocurre con el tema de la salud: Uruguay hizo un esfuerzo muy importante en materia de gasto en salud. Los informes que cada año nos ha traído el Ministerio de Economía y Finanzas en ocasión de la Rendición de Cuentas están mostrando que, prácticamente, desde el año 2007 en adelante, mientras el crecimiento en términos del Producto Bruto Interno estaba en el entorno del 6%, el crecimiento del gasto en salud era superior al 13%. Esto tiene que ver, además, con parte del resultado fiscal, porque, cuando se pone el acento en las transferencias al Banco de Previsión Social, el sustancial aumento se explica en forma muy importante por las transferencias del Fonasa. Con lo cual, lo que uno se pregunta es si ese notorio aumento del gasto, esa mayor cobertura que se genera en materia de salud, está dando los resultados acordes a la inversión que se ha realizado, porque si de algo somos conscientes todos los uruguayos es de que, por ejemplo, los tiempos de espera para acceder a los servicios de salud han aumentado sustancialmente.

En ese sentido, ha habido un grado de deterioro importante. Particularmente, esto se verifica todavía en mayor medida en el interior del país, donde los indicadores están mostrando un sustancial resultado negativo en todo lo que tiene que ver con los tiempos de espera de cobertura en salud, no solo en el sector privado, sino también en el público, porque las políticas que se han desarrollado en materia de centralización por parte de ASSE, muchas veces, han generado que, para tener determinados servicios de salud sea, necesario ir a otra localidad distinta a la que la gente habita.

Creo que debemos cuestionarnos estos aspectos. Cuando hacemos los análisis de los indicadores económicos y aplicamos el índice de Gini en el aspecto social, y vemos que esos datos están suponiendo el análisis de un promedio, creo que es inobjetable que ha habido mejoras; el problema es que las brechas se amplían. En ese sentido, tanto en el tema de salud como en el de educación, el país tiene un problema que deberíamos detenernos a mirar desde el punto de vista de la gestión y de la calidad.

Otro tema que quiero resaltar tangencialmente -porque el señor Ministro lo mencionó- es el referido a las llamadas viviendas de interés social. La visión que nosotros tenemos es que ese instrumento, que se trató de establecer a través de exoneraciones tributarias, también ha generado resultados realmente preocupantes, porque no creo que los sectores de ingresos medios, sobre todo -para utilizar el término que refirió el señor Ministro- la clase media baja, haya mejorado sus posibilidades de acceso. Los precios que ha convalidado el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para viviendas de interés social incorporadas al sistema de subsidio de la cuota tienen un tope que hoy supera los U$S 70.000, en el caso de un dormitorio; por supuesto, que los valores aumentan para viviendas de dos, tres o cuatro dormitorios.

Si alguien piensa que la clase media uruguaya baja puede acceder a pagar un precio de ese tenor para una vivienda de un dormitorio, creo que estamos equivocados.

En todo caso, lo que deberíamos cuestionarnos sería si el instrumento de la exoneración es válido, porque pienso que los empresarios se apropiaron de esa exoneración al momento de fijar el costo de la vivienda. Lo que Uruguay debe cuestionarse es si debe seguir promoviendo una vivienda tradicional que es notoriamente

más cara, cuando hoy en el mundo hay soluciones de vivienda, que desde el punto de vista del confort, son muy buenas y tienen costos notoriamente más bajos.

Menciono estos tres órdenes de preocupación, simplemente, para examinar los números -indudablemente, son inobjetables desde el punto de vista de la economía- desde el punto de vista de la realidad, donde empieza a tener impacto lo que es la gestión.

Por otra parte, queríamos realizar una consulta al señor Ministro. En el informe, se destina un capítulo básicamente a lo que es el futuro. Si bien los problemas de la economía mundial, por lo menos, aparecen menos preocupantes, creo que los problemas regionales son muy preocupantes: el desaceleramiento del crecimiento de Brasil, pero, sobre todo, la gran incertidumbre que se abre sobre Argentina. Más allá de cuánto estemos preparados, ese escenario siempre tiene un impacto local, por aquello de que no nos podemos mudar del barrio.

Por más que durante estos años Uruguay haya hecho una administración realmente muy importante y muy destacable de lo que ha sido su gestión de deuda y demás, sabemos que la situación nos va a pegar. Coincido con que la política fiscal no tiene relevancia para el tema de la inflación, pero sí desde el punto de vista de los procesos de crecimiento sostenido en la economía, y en ese contexto es que debe ser analizada.

Ahora bien: la política económica tiene un dilema relevante permanente que es, por un lado, la inflación y, por otro, la competitividad: Uruguay claramente sigue siendo un país caro. El indicador de tipo de cambio real nos está dando una muestra de cómo se han venido deteriorando las posibilidades de competencia de la economía uruguaya con respecto al resto del mundo: si bien se mantienen niveles de competitividad aceptables con Brasil -y esto creo que ha sido claramente parte de la estrategia desarrollada por el Ministerio de Economía y Finanzas-, con el resto del mundo, en realidad, ha habido un decremento. También es cierto que si bien ese indicador, desde el punto de vista de la competitividad con Argentina, significa una pérdida, habría que realizar un ajuste por lo que es la inflación real en Argentina para tener elementos de juicio más determinantes.

Pero lo que me preocupa en ese contexto, mirando las perspectivas del próximo Gobierno y teniendo en cuenta estos datos de la realidad regional, es cómo se piensa que debería desarrollarse la política económica en atención a que estos desafíos van a estar presentes. Y si en el contexto regional -en particular en Argentina- tiende a generarse un mayor deterioro, me gustaría saber cómo se está pensando la implementación de la política económica hacia el futuro y cuáles son los desafíos que en ese caso van a estar presentes.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Se han planteado varios temas de interés, comenzando por un planteo que es de visión casi profesional.

Compartimos plenamente que la construcción de capacidades, tanto para el análisis, como para el diseño y la evaluación de las políticas, es una línea de trabajo a ser continuada, y ni qué hablar que a nivel del Poder Legislativo -pero no solamente- se requiere la construcción de capacidades de análisis. Obviamente, hay algunos mecanismos que procuran contribuir con eso, como es la posibilidad de los señores legisladores de tener apoyos por la vía de los pases en comisión y demás; pero más allá de lo que puede ser un apoyo individual a los legisladores, hay otros países en el mundo que ya tienen experiencias claras de contar con comisiones permanentes profesionales, casi paralelas a las comisiones políticas. Creo que llegará un punto en la madurez de ese proceso como para que planteemos esas posibilidades.

Respecto a las preocupaciones del señor Diputado Posada vinculadas a la calidad y la eficiencia del gasto, creo que todos somos contestes. Es un tema de atención. Ya está bastante claro que las cosas no mejoran automáticamente solo porque se ponga más plata.

También creo que las preocupaciones y el énfasis en los temas de gestión son importantes en términos generales en Uruguay. Tanto en el sector público como en el privado la lógica de la gestión es una cuestión que se ha puesto sobre la mesa como una profesionalización específica en los últimos tiempos. Afortunadamente, a nivel de las ofertas educativas y demás hay cada vez más posibilidades de focalizar eso, pero evidentemente también debe ser una preocupación central en cuanto a la gestión de gobierno,

precisamente, por definición de gestión. O sea, la gestión y la calidad del gasto son elementos que compartimos deben ser atendidos y no solamente la cuestión de ejecución financiera o presupuestal.

Respecto a los esfuerzos y los resultados de cada una de las políticas en materia de educación, de salud, etcétera, podemos hacer algún comentario general, pero seguramente tendrán muchos más elementos los respectivos Ministros cuando comparezcan. De todas maneras, no tenemos evidencias de que la brecha social se esté expandiendo ni tampoco percibimos que la perspectiva de esa brecha social sea mayor. Creemos que acá hubo un terremoto social en el año 2002, cuando se produjo la crisis, que ha generado impactos, pero entendemos que se han adoptado líneas de acción y se han definido estrategias y políticas -con mejor o peor resultado- que apuntan precisamente a evitar un impacto mayor de brecha social derivado de ese terremoto. En todo caso, habrá que ver el tema a la luz de indicadores más concretos que seguramente habrá sobre educación y salud. Reitero que no tenemos la perspectiva de que esa brecha social se esté ampliando; en todo caso, hay un montón de indicadores que muestran que hay problemas que son diferentes estrictamente a la cuestión de la brecha social. Por ejemplo, se habla de la deserción en secundaria de los chiquilines, pero la dispersión de esa deserción no acompaña la dispersión de ingresos: o sea, hay niveles de deserción preocupantes en toda las franjas sociales en el país. Obviamente, hay alguna diferencia, pero no asociada tan linealmente con la brecha social. Además, la dispersión no es tan amplia ni está aumentando.

En el área de la salud, hay más recursos destinados que se asocian a demandas crecientes. En este caso también, seguramente, la Ministra de Salud Pública dará más información, pero puedo decir que ha habido un proceso importante de mayor cantidad de técnicas y de medicamentos en el Fondo Nacional de Recursos, de más obligaciones incorporadas en la asistencia mutual, de leyes que el Parlamento ha promovido como, por ejemplo, la relativa a la fertilización asistida. O sea, son todas demandas crecientes de la sociedad que se reflejan en algo que es infinito. En el terreno de la salud el potencial de todo lo que se debe hacer como humanidad es prácticamente infinito y, obviamente, el "gasto" -entre comillas- también lo sería, pero está claro que ha habido un incremento importante en los contenidos del servicio de salud. Sobre temas de calidad creo que hay muchos elementos para discutir y ver de qué manera seguir perfeccionando el Sistema Nacional de Salud, por ejemplo, asociados a tiempos de espera y demás. Quizás la cápita del Fonasa, además de discriminar por sexo y edad, debería incorporar más indicadores de resultados de gestión en ese terreno, pero son cosas abiertas a discutir.

También hay elementos que a veces son un poco contradictorios en eso. Puede existir esa percepción por lo se ve a nivel mediático. Ha habido casos complicados que se manejaron a nivel mediático, y está bien que se haga así, pero también hay otros informes que indican, por ejemplo, que el grado de satisfacción de los usuarios de ASSE ha mejorado en los últimos años. O sea, los que sobresalen son casos complicados, y eso tiene sentido, pero en términos globales hay estudios que ha hecho ASSE sobre el grado de satisfacción de usuarios, que son muchos más que antes -además, la inversión por usuario de ASSE se ha incrementado sustancialmente, a tal punto de estar hoy por encima del 70% del valor de la cuota mutual-, que indican algunas mejoras en ese sentido.

De todas maneras, creo que son puntos a ver. Si la sociedad hace un esfuerzo en financiar educación, salud, seguridad, etcétera, es razonable que tengamos la preocupación por la calidad y la efectividad del gasto público.

Respecto a la situación de Argentina, debo decir que siempre la miramos con atención porque -como bien se dijo- no nos podemos mudar de barrio; además -cito una frase simple y sabia de mi ex suegra, quien durante muchos años trabajó en el Palacio-, siempre es mejor que estemos todos bien. Está claro que lo mejor que nos puede pasar es que Argentina esté bien, por el impacto que tiene sobre Uruguay, no tanto en una cuestión de descalabro macroeconómico, ya que a esta altura está muy claro que la exposición al riesgo de Argentina en la situación económica macro en Uruguay se ha reducido sustancialmente. Esa vulnerabilidad está mitigada; desde ese punto de vista, vemos las cosas con tranquilidad. Sin embargo, siempre hay afectaciones más particulares, sectoriales, que nos deben preocupar y que recrudecen cuando la situación de Argentina no es la mejor o genera incertidumbre.

A nuestro entender, en los últimos meses Argentina había iniciado un camino en la dirección correcta en varios de los aspectos que implicaban su proceso económico y su inserción a nivel internacional. Aclaro que siempre hemos sido críticos de todo lo que ha afectado a la economía uruguaya: las restricciones para el acceso a divisas y de importaciones, y otras decisiones vinculadas a los puertos. Obviamente, esto nos afecta,

pero lo cierto es que también había un proceso en el que Argentina estaba recomponiendo vínculos con el mundo en la buena dirección, asociados al manejo fiscal, a la información sobre precios, crecimiento, etcétera... El acuerdo con el Club de París, ¿verdad?

Por lo tanto, la decisión adversa del fallo judicial cae en un mal momento y genera incertidumbre, lo que no es bueno. Ojalá esta situación se pueda sobrellevar sin mayores consecuencias. Esperemos que lo antes posible se adopte una línea de acción que resuelva la cuestión asociada a esta decisión judicial y que reduzca rápidamente la incertidumbre. De todos modos, todos los indicadores muestran que la economía argentina creció a partir del fallo judicial.

Por lo tanto, tenemos que seguir viendo con serenidad lo que hemos construido. Es una plataforma que nos permitió navegar en circunstancias globales que fueron complicadas y que, ahora, nos permitirá hacerlo en circunstancias regionales que pueden generar incertidumbre. Estando atentos a cada repercusión, no va a haber impacto macroeconómico ni nada por estilo. Hemos mitigado las vulnerabilidades y los riesgos, y hemos construido una plataforma razonable para sobrellevar estas situaciones.

Con respecto a la competitividad, ya les mostramos cómo evolucionaron en el último tiempo los indicadores de rentabilidad en la industria exportadora. También han mejorado los indicadores de tipo de cambio real.

Creemos que algunos de los múltiples componentes de la competitividad se ven afectados por el proceso de crecimiento de Uruguay pero, en general, seguimos siendo competitivos en las cosas en que somos potencialmente competitivos. A nivel internacional tenemos un amplio acceso a los mercados de exportación de manera muy diversificada. Sin duda, la estrategia de diversificación de las exportaciones ha sido exitosa. Esto es mérito de impulsos gubernamentales y, sobre todo, de una amplia acción del sector privado.

Debemos seguir con atención el tema de la competitividad pero no creemos estar parados en una circunstancia de mayor preocupación.

En cuanto a las apreciaciones relativas a la vivienda social realizadas por el señor Diputado Posada, voy a ceder el uso de la palabra al señor Subsecretario Polgar para que haga algunos comentarios, dado que no solamente fue Presidente del Banco Hipotecario y participó del proceso de reforma de la institucionalidad de las políticas de vivienda, sino que también estuvo en el proceso relativo a la vivienda social.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Si bien este tema no estaba incluido en la presentación, en la página 274 del informe que se distribuyó figura detalladamente todo lo que se está haciendo en vivienda.

Más que referirnos a los detalles de este tema apasionante y exitoso, deberíamos realizar una discusión general sobre los resultados de la economía uruguaya. Hoy se debatió sobre cuánto de esto se debe a viento a favor, cuánto podemos incidir los uruguayos, el gobierno y las instituciones para poder usar esa coyuntura favorable -si es el caso- y cómo podemos mitigar coyunturas desfavorables.

Este caso es típico de libro de texto. Me refiero a cómo una política pública orientada a un objetivo preciso, con instituciones adecuadas, puede dar resultados.

El señor legislador Posada dio una visión crítica sobre esta política. Es claro que se trata de algo perfectible. De hecho, nuestra Cartera junto con la de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, ha introducido reformas en las direcciones que señaló el señor Diputado. Dada la dimensión y la génesis de este fenómeno que está transformando Montevideo y algunas ciudades del interior, seguramente el señor Ministro decidió que valía la pena una nota en particular. Es decir que a cuenta de lo que diga el Ministerio correspondiente, en el informe sí informamos sobre lo que se ha hecho en vivienda.

A continuación vamos a manejar algunos números y dar explicaciones sobre la génesis de este proceso.

Al recorrer Montevideo y algunas ciudades del interior podemos ver construcciones en vivienda que, por su tipología y su ubicación, constituyen un fenómeno nuevo en general y en particular, teniendo en cuenta que son a riesgo del sector privado

Acá se habló de gasto público, de eficiencia de gasto público, de focalización en algunos aspectos en los beneficiarios últimos de este gasto, y se manifestó preocupación por el déficit

Estamos hablando de viviendas promovidas presentadas, muchas de ellas ya terminadas y vendidas, otras en construcción, algunas con la promoción aprobada y, otras, con la aprobación pendiente. Son diez mil viviendas, 40% de cuales están en el interior, en ciudades donde no solo no existía inversión privada en vivienda de esta tipología y ubicación sino que había escasa inversión pública en vivienda en general. Estas diez mil viviendas -40% en el interior- equivalen a una inversión privada a riesgo exclusivo de capitalistas privados de US$ 1.000:000.000. Esta cifra amerita poner una lupa. Reitero que se trata de inversión privada. Por las características, podría haber sido inversión pública a riesgo público. Recordemos la banca pública, otrora fundida, y los presupuestos enteros del Fondo Nacional de Vivienda o del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -según la época-, dedicados a proyectos en muchos casos infructuosos de vivienda, que para la época también era cara. Esto nos da una magnitud de lo que significa la cifra invertida. Tengamos presente que US$ 1.000:000.000 equivalen prácticamente al presupuesto quinquenal del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que es récord para esta Cartera. Además, esa cifra es casi el doble del patrimonio del Banco Hipotecario. Reitero: estamos hablando de inversión privada. Ese es el gran mérito de este proceso. ¿Para qué hicimos esto? Para poder dirigir los importantes recursos que se dieron al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a aquellos sectores que más lo necesitan, porque sin la inversión pública y sin el gasto público, no van a poder acceder a soluciones de vivienda, soluciones que no pasan solamente por la propiedad.

Esta es una transformación de la forma de producir vivienda en Uruguay, por el aspecto urbanístico y, también, por su tipología. Sin duda, esta es una temática del Ministerio. Nuestra Cartera está considerando y promueve tecnologías alternativas, pero en la medida en que lo hace el sector privado, es a iniciativa del sector privado.

Por lo tanto, las deducciones de impuesto constituyen una forma de pensar en gasto público. Esto, teniendo en cuenta, repito la tipología de las viviendas. No se trata de viviendas pobres para pobres; esa es una forma fácil de abaratar la vivienda. Por ese camino ya se transitó, y hubo toda una reforma institucional que optó por otra vía, distinta. Por las características y por la ubicación de estas viviendas, la población va a necesitar de crédito. No estamos hablando de valores contado. El acceso a esta vivienda se mide por la cuota que podría pagar. La información en este sentido está disponible; ya ha sido difundida por la prensa en virtud del debate generado con los inversores por la introducción del tope de precios. Uno podrá pensar que el tope está más abajo o más arriba, pero esto es inversión privada. Quien controla precios, no controla cantidades. Aquí hay una sintonía muy fina de cuáles son los márgenes aquí, porque necesitamos que la inversión privada tenga su recompensa, que se llama beneficio, como en cualquier otra actividad. Antes, esta actividad productiva se hacía a cuenta del Estado y en menor dimensión. Los privados que participaban en esto, básicamente corrían el riesgo de días de lluvia -digámoslo así- si se equivocaban en sus paramétricas, porque era a cuenta y orden del Banco Hipotecario del Uruguay y del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, con los costos para el Estado directos e indirectos de juicios posteriores, obras abandonadas, esqueletos sin terminar, etcétera.

Entonces, cuando medimos el acceso a estas mil viviendas en distintos procesos, se trata de población que definitivamente necesita del crédito; por eso la reforma institucional de la política pública de vivienda necesitaba de recrear los roles del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, crear la Agencia Nacional de Vivienda y recrear un sistema sano de crédito hipotecario si es que Uruguay lo tuvo en el pasado -por lo menos en el pasado reciente no-, y uno de sus aspectos pasaba por la capitalización y profunda reestructura del Banco Hipotecario del Uruguay.

Si lo medimos por ingreso de la población, entre el 50% y 60% de los hogares podría afrontar una cuota de la vivienda promedio que aquí se está promoviendo. Esto es de interés social. Es de interés social liberar recursos públicos para concentrarse en aquellas familias que por las características de sus hogares e ingresos jamás podrían pensar en acceder a una vivienda propia de ninguna característica. En definitiva, cuando hacemos el análisis de acuerdo a ingresos -la ley incluye topes y otorga la facultad al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas de fijar y modificar topes; esto se hizo hace poco tiempo de acuerdo con la reglamentación que rige el sistema de promoción de la vivienda de interés social-, entre el 50% y 60% de los hogares podrían acceder a las

viviendas promedio, según sus ingresos, para pagar obviamente, no el valor contado de una vivienda, sino la cuota correspondiente en un crédito hipotecario.

La otra restricción que no por casualidad se enfrenta, es el ahorro. Es una práctica sana que las instituciones financieras -por suerte, no solo las públicas sino también las privadas las siguen en Uruguay- no presten el ciento por ciento del valor de la vivienda, porque se generarían problemas de potencial insolvencia y displicencia en materia de riesgos, tanto en la institución que presta como en la familia que se endeuda. Según las políticas de cada institución, se presta el 70%, 80% o 90%.

De esa forma, con estos precios de acuerdo a los ingresos de Uruguay, entre el 50% y 60% de los hogares podría acceder a una cuota. ¿Qué encontramos para que esto sea aún más potente y con visión de futuro? El ahorro de los uruguayos. Nuevamente, los resultados obedecen a políticas o por lo menos estas deben atender los problemas que surgen en los diagnósticos.

Permítaseme recordar que la Ley de Inclusión Financiera -tan discutida en muchos aspectos- recientemente aprobada en esta Casa, precisamente promueve como práctica cultural llevar el valor del ahorro al joven. Hay una parte muy importante de esfuerzos fiscales y de promoción de prácticas económicas saludables en la población en el sentido de promover, precisamente, financiera y económicamente, el ahorro de los jóvenes para vivienda. Me pareció que era una buena oportunidad, no para repasar los números que ya están en el informe, sino para ver cómo a partir de un diagnóstico, un objetivo y un compromiso un Gobierno diseña las políticas para obtener resultados. Nuestra visión es discrepante con la del señor Diputado, pero precisamente, este es un caso muy importante de eficiencia del sector público en la orientación de sus esfuerzos y recursos que por suerte está dando resultado. No es mérito exclusivamente de la idea sino también de tener un empresariado que ha invertido y respondido al incentivo planteado en este marco legal.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia del Equipo Económico y colaboradores que lo acompañan.

La documentación que nos hicieron llegar y la versión taquigráfica de esta reunión serán un insumo muy importante para esta Comisión.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 14 y 50)